DOCUMENT RESUME

ED 355 345 CE 062 954

TITLE	Reading the Legal World: Literacy and Justice in Canada. Report of the Canadian Bar Association Task Force on Legal Literacy = Lire les lois: Justice et alphabetisation au Canada. Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'alphabetisation.
INSTITUTION	Canadian Bar Association, Ottawa (Ontario).
SPONS AGENCY	National Literacy Secretariat, Ottawa (Ontario).
REPORT NO	ISBN-0-920742-29-7; ISBN-0-920742-31-9
PUB DATE	Aug 92
NOTE	156p.
PUB TYPE	Reports - Research/Technical (143) -- Multilingual/Bilingual Materials (171)
LANGUAGE	English; French
EDRS PRICE	MF01/PC07 Plus Postage.
DESCRIPTORS	*Access to Information; Adult Basic Education; *Adult Literacy; Foreign Countries; French; Functional Literacy; Information Needs; Information Seeking; Justice; Lawyers; *Legal Aid; *Legal Problems; Literacy Education; Users (Information)
IDENTIFIERS	*Canada

ABSTRACT

A Canadian Bar Association Task Force on Legal Literacy explored the relationship between literacy and access to the legal system. A literature review revealed that little attention had been directed to literacy and use of the legal system. Three important findings emerged from 24 focus groups of current and former adult learners: virtually all legal material is written in a manner peculiar to the legal system; adults with limited literacy are intimidated by the legal system and avoid initiating legal action; and they do not perceive that lawyers and the legal system are there to help them. Four important findings emerged from a national survey of 1,000 lawyers and interviews with 12 law firms: 73 percent of lawyers have had experience with a client or witness with limited literacy; lawyers are not yet aware of the extent to which people with limited literacy have serious problems undertaking the "search" that is a central part of using legal information and the legal system; lawyers presume a level of background competence in identifying legal problems that people with limited literacy do not have; and, to accommodate clients with limited literacy, practitioners rely on adjustments to practice procedures that still presume an ability to deal with written material. Task force recommendations dealt with four topics: reading ability, legal context, lawyer-client relationship, and relationship of intermediaries. Appendixes include 26 notes and a list of telephone services in alphabetical order by province and territory. A French version of the book is included. (Contains 29 references.) (YLB)

****
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
****

ED355345

The Canadian Bar Association
Task Force Report

Reading the Legal World:

Literacy and Justice in Canada

CE062954

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☒ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL HAS BEEN GRANTED BY

H Bornstein

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)"

BEST COPY AVAILABLE

Report of the Canadian Bar Association Task Force on Legal Literacy

August 1992
The Canadian Bar Association
Ottawa, Ontario

A Canadian Bar Association Task Force Report

Reading the Legal World: Literacy and Justice in Canada

ISBN 0-920742-29-7

Published by the Canadian Bar Association with the generous support of The Secretary of State National Literacy Secretariat.

The Task Force on Legal Literacy:

Laird Hunter, Edmonton, Chair
James P. Adams, St. John's
Penny Bain, Vancouver
Richard Darville, Ottawa
Gwen Davies, Halifax
Bev Greene, Windsor
Marisol Miro, Montreal
John Pitcher, Toronto
Mark Vale, Toronto, Research Director

Hannah Bernstein, CBA Staff Liaison,Ottawa

Technical Production: Catherine Hopwood
CBA Communications
Electronic Publishing

© The Canadian Bar Association
902-50 O'Connor St.
Ottawa, Ontario
K1P 6L2

ALL RIGHTS RESERVED

Printed in Canada

I want to ensure that our laws and our policies are expressed in ways which are readily understandable to all, including those outside of the legal community; and this includes writing legislation in language that can be understood by ordinary people. All lawyers, and those who are part of the legal process, can do much to bring this about; to ensure that the law truly belongs to those it is meant to serve.

The Honourable Kim Campbell, Minister of Justice, speaking to the Canadian Bar Association Annual Meeting
August 19, 1991

BEST COPY AVAILABLE

Contents

Acknowledgements 7

I. Summary 9

A. Comments and Findings 10

1. The Literacy Community 10

2. The Legal Community 11

B. What The Task Force Recommends 12

II. Language, Literacy and the Legal System 16

A. Language and the Legal System 16

1. Looking at Literacy Today 17

B. Literacy in a Legal Context 19

1. Reading Ability and the Legal World 19

2. Reading to Understand the Legal World 23

III. Researching the Issues 25

A. The Research Process 25

1. Canvassing the Literacy Community 25

2. Canvassing the Legal Community 26

B. The Experience of the Literacy Community 27

1. The First Encounter: A Client's Story 28

2. The Search 28

3. Recognizing Legal Problems and Legal Rights ... 31

4. Looking for Solutions 32

5. Taking Action: Information, Assistance, and Remedies 34

6. Outlook: Understanding and Confidence 37

7. Summary 38

C. The Experience of the Legal Community 39

1. Searching for Solutions: A Lawyer's Story 39

2. Awareness and Importance of Literacy Generally 42

3. Obstacles to Access 42

4. Providing Legal Context 43

5. Summary 50

IV. Toward Solutions 51

A. Creating an Alliance Between the Client and the Lawyer 53

B. Other Alliances 54

C. Public Legal Education 55

D. Conclusion 56

Recommendations 58

Notes 64

References 71

Telephone Services 74

Acknowledgements

The Canadian Bar Association established the Task Force on Legal Literacy in 1990. Laird Hunter of Edmonton was appointed as chair. Five other members of the CBA were appointed, Jim Adams of St. John's, Penny Bain of Vancouver, Beverly Greene of Windsor, Marisol Miro of Montreal and John Pitcher of Toronto. The Task Force also included literacy experts Dr. Richard Darville of Ottawa and Gwen Davies of Halifax. Dr. Mark Vale of the Plain Language Centre ably guided the Task Force members in planning and executing research requirements. The Minister of Multiculturalism and Citizenship provided a grant to the project through his National Literacy Secretariat. The members of the Task Force are grateful for the assistance of Hannah Bernstein of the CBA office in Ottawa whose informed guidance did much to bring about this Report.

I. Summary

In the fall of 1987 Canadians were startled by reports on the state of adult literacy in Canada. Based on a study conducted by the Creative Research Group Ltd., a series of hard-hitting articles in the Southam Press newspapers concluded that 4.5 million Canadians could not read, write, or use numbers well enough to meet the demands of everyday life.[1]

As part of its broader commitment to public education, the Canadian Bar Association has been interested in examining how law and legal information can be better understood. Thus the Southam articles about literacy raised concerns with members of the CBA's Public Legal Education Conference. The Conference had earlier undertaken a project considering plain language.[2] In response to another suggestion from the Conference, President John Jennings established the Task Force on Legal Literacy in 1990.

The Task Force was asked to

- examine the relationship between literacy and the law, with attention to how the law serves people with limited reading skills;
- acknowledge and support the work of existing community groups that help individuals with limited literacy skills to use and benefit from the legal system;
- provide leadership within the legal community in bringing attention to the issue of limited literacy; and
- help CBA members and others in the legal community to recognize and respond to the needs of people with limited literacy skills.

At the outset, the Task Force reviewed the abundant literature published during International Literacy Year. Members then worked with the Plain Language Centre in Toronto to design and carry out a research program that explored the relationship between literacy and access to the legal system. The Task Force wanted to develop a picture of the problems and suggest steps that would begin to deal with the difficulties identified.

A. Comments and Findings

To understand more about the relationship between law and literacy, the Task Force reviewed the extensive literature published in support of International Literacy Year and considered the experience of people who study literacy. Surprisingly, given the central role of law in our society, this review revealed that little attention has been directed to literacy and use of the legal system. The Task Force initiated its own research study to address this shortage of information. We surveyed the experience of members of the literacy and legal communities, focusing on how both communities deal with the issues involved.[3]

1. The Literacy Community

Three important findings emerged from the research with the literacy community.

1. Virtually all legal material is written, and it is written in a manner peculiar to the legal system. This creates formidable obstacles for people with limited literacy who try to use the system.

2. Adults with limited literacy are intimidated by the legal system and avoid initiating legal action.

3. Adults with limited literacy do not perceive that lawyers and the legal system are there to help them.

In general, then, people with limited literacy have difficulty using the legal system to protect their rights and may not even consider trying to use the system at all.

When people with limited literacy search for legal information, they rely most commonly on existing personal networks. These networks begin with family and friends and, for the limited number of people endeavouring to upgrade their literacy skills, may include literacy workers as well. Usually, these networks rely on oral delivery of information. Because written material is more difficult to deal with, printed sources of information are often a last resort.

Further, the Task Force's research suggests that the style of language used in written legal material impedes the ability of learners to gain access

to legal information. It also impedes the ability of literacy workers and tutors to explain legal processes adequately.*

Because adults with limited reading skills deal primarily with information in oral form, they are unable to verify whether the information they do get is correct.

Most learners see lawyers as part of the legal system rather than as allies. They do not see the legal system as a place where they can defend or ensure their rights.

2. The Legal Community

The Task Force's general survey of the profession indicates a broad awareness that some clients' literacy is limited and that there is a need to accommodate this with practice procedures.

For practitioners, however, the relevant concern is generally the knowledge and skills of the individual client. The difficulties people may have before they reach the lawyer's office — in identifying that they have a legal problem, in preventing legal problems, and in knowing when and how to obtain legal services — are not seen as part of the lawyer's responsibility.

There is a surprising lack of awareness among lawyers that limited literacy interferes with access to justice. This is consistent with the profession's general perception of literacy as a personal issue and not a social issue.

Four important findings emerge from the research with the legal community.

---

* In the literacy community, people studying to upgrade their literacy skills are usually known as 'learners,' while those guiding and supporting these efforts are called 'tutors.' The Task Force uses the term 'learners' throughout this Report to identify the people with limited reading skills who participated in our study as well as other adults participating in literacy upgrading programs. Expressions such as 'people with limited literacy skills' are used to refer more generally to adults with limited literacy.

1. More than seven lawyers in ten (73 per cent) have had experience with a client or witness with limited literacy.

2. Lawyers are not yet aware of the extent to which people with limited literacy skills have serious problems undertaking the 'search' that is a central part of using legal information and the legal system. Lawyers are not aware of the nature of the difficulties that these problems create for the lawyer-client relationship.

3. Lawyers presume a level of background competence in identifying legal problems that people with limited literacy skills do not have.

4. While recognizing that it is important to accommodate the needs of individual clients with limited literacy skills, practitioners who were surveyed rely on adjustments to practice procedures that still presume an ability to deal with written material.

B. What the Task Force Recommends

The Task Force's research indicates that people with limited literacy experience unnecessary consequences in their exposure to the legal system because they are unable to deal with written material. This must be taken into account when developing strategies to deal with the issues of limited literacy within the legal system.

Lawyers are not in a position either to solve the general predicament of limited literacy or to address many of the difficulties that may be associated with it. Nonetheless, people whose reading and writing skills are limited should be able to use the law; the practical question is how to make this possible. Lawyers have an opportunity and a responsibility to make the search for legal solutions accessible. Lawyers have a professional responsibility to recognize and deal with limited literacy as a problem of justice.

The Task Force's recommendations deal with four topics that are central to the ideas discussed in this Report: reading ability, legal context, the lawyer-client relationship and the relationship of intermediaries. The recommendations speak to the two major aspects of the Task Force's mandate:

- raising awareness in the legal community about limited literacy, and
- giving direction to efforts to remedy the issues raised by limited literacy as those relate to law and access to justice.

The dual nature of legal literacy must be understood. The connections between the ability to read and the ability to derive meanings from a legal context must be better appreciated. In coming to understand these relationships, the alliance between lawyer and client must be made more effective. And broader alliances, between the legal community and those who translate the information and meanings of the legal system for learners and people with limited literacy skills, must be established where required and strengthened where they already exist.

Specific directions for action by individual lawyers, the CBA and others are set out in the detailed recommendations at the end of the Report.

A Note About the Use of Words

In our society the ability to read and write is assumed. This assumption of literacy as the norm means that, for many people, 'illiteracy' implies more than just the inability to read and write. The word carries with it a series of negative connotations that stigmatize those it is used to describe.

The Task Force rejects this perspective, both because it is wrong and because it perpetuates yet another unnecessary barrier to effective participation in our society.

The Task Force has chosen instead to use the phrase 'limited literacy' and related expressions because they convey a more accurate picture of the people involved and help to emphasize the fact that reading and functioning with printed materials actually require a range of literacy skills, especially in the legal world. Literacy in the legal world means much more than simply being able to read the fine print and write.

The focus for the Task Force is how limited literacy hampers people in their efforts to recognize and solve legal problems and gain access to justice.

BEST COPY AVAILABLE

II. Language, Literacy and the Legal System

A. Language and the Legal System

Would counsel please see me in my chambers?

The law is established in written language: legal procedures are structured by and recorded in statutes, regulations, and cases. Much of spoken communication in the law refers to the printed word. In addition, the form and patterns of legal communication are frequently difficult to understand. Even those who read a great deal are often frustrated by 'legalese'.[4]

One feature of legal language is what one observer calls "the unstated convention by which the language [of law] operates."

> *Behind the words ... are expectations about the ways in which they will be used, expectations that do not find explicit expression anywhere but are part of the legal culture that the surface language simply assumes. These expectations are constantly at work, directing argument, shaping responses, determining the next move, and so on; their effects are invisible.*[5]

The exchanges among lawyers, judges and those who work with them rely on invisible customs of usage. The terms used are often inaccessible to those who try to use the legal system.

Consider the phrase "Would counsel please see me in my chambers". This is a familiar invitation to the experienced lawyer. It speaks at many levels — the history of an idea, deference to authority, the possibility of a carefully crafted case going astray! The lay person does not hear these hidden messages. The vast array of written legal material communicates in similar ways: precision and possibility to the initiated, obscurity and bafflement to the novice.

People with limited literacy skills are often doubly disadvantaged in trying to negotiate their way through the legal system. They may not be able to read crucial documents or understand the unstated implications of the language that is used — even when a document is read aloud.

Further, the law is filled with structured conversations. The way information is aired and exchanged during court testimony or in a lawyer-client interview differs from the way information is exchanged in everyday communication. Adults with limited literacy are not accustomed to the organization of these patterns and may find it difficult to participate fully. It may be difficult for any person not familiar with the legal system's conventions to describe and summarize a problem so that it fits into this framework. This lack of familiarity can only amplify the problem for someone with limited literacy. [6]

1. Looking at Literacy Today

Literacy is not a new issue. Reading, writing and numeracy skills have been a concern since the emergence of industrialized society. But in the last five years, business and government leaders, educators and the media have all been alerted to the literacy demands of modern Canadian society.

The ingenious creation and transmission of print have generated a need for more and better literacy skills for everyday life. More and better skills are also needed to cope with the demands of the workplace. And although many people have become aware that personal pain and difficulty may be experienced by those with limited literacy, many of the local family and community networks that once supported people with limited literacy skills have weakened.

In the fall of 1987 Canadians were startled by reports on the current state of adult literacy in Canada. Based on a study conducted by the Creative Research Group Ltd., a series of hard-hitting articles in the Southam Press newspapers concluded that 4.5 million Canadians could not read, write, or use numbers well enough to meet the demands of everyday life. [7] Other studies followed.

In the same year, the Canadian Business Task Force on Literacy estimated that illiteracy costs Canadian society more than $10 billion a year. Costs to Canadian business were estimated at $4 billion a year. In a far-reaching analysis, the Hudson Institute drew attention to the increasingly literate character of workplace skills, as workers document their activitity with products or customers, read manuals and blueprints, and use computers in their work; the report asserted that literacy is increasingly important as change and innovation come to typify the workplace. [8]

The Conference Boarfd of Canada surveyed business and found that one-third of employees or more experience basic skills-related problems with training, job reassignment, product quality, or the introduction of new technology.[9] More recently, the Economic Council of Canada considered the issue of limited literacy in its report on education and training in Canada.[10]

News stories and documentaries put a human face on these statistics. People are shown facing an array of difficulties because their literacy or numeracy skills are limited; unemployment and chronic underemployment are common themes.

As a result of their exposure to these reports, Canadians have been able to consider the kinds of obstacles that may arise from a limited ability to read and write. In 1990, Decima Research surveyed public attitudes toward literacy and found that Canadians see literacy as an important social issue. Most Canadians (85 per cent) said they believe it is "very important" to have good literacy skills for work and for day-to-day living — more important today than 10 or 20 years ago. Respondents felt that individuals, families, schools, volunteer organizations, businesses, labour unions, and government should take steps to respond to the needs of Canadians with limited literacy skills.[11]

Today, inability to read is a ticket to social segregation and economic oblivion. A poignant example is the skilled house-painter who turned up one day in the crowded quarters of the East End Literacy Program in Toronto. He said he wanted to read. The counsellor asked him, as all applicants are asked, what he wanted to read. "Directions on paint cans," he answered promptly. "I'm losing jobs. I can't read how to mix the colours."

June Callwood
Why Canada Has to Beat Its Literacy Problem

Literacy has become a major issue in this country. It has an impact on nearly four Canadians in ten and it directly affects the rest of the population in a variety of other ways. The Decima survey showed, in fact, that more than half the population (52 per cent) knew of someone — a colleague at work, a friend, an acquaintance, a family member — who had trouble reading or writing.

Literacy is a cumulative process that must also include the ability to respond. It is the ability to draw conclusions from words that are understood and to then use those conclusions to take action. Literacy is related to function.

CBA Task Force on Legal Literacy

B. Literacy in a Legal Context

On the way into the office, the lawyer's eyes quickly absorb information on the building directory; words on hallway doors are familiar, and the lawyer scans the names without a second thought. The client who has trouble reading is not so fortunate. This person may not be able to find the office without asking, or may struggle to remember and recognize some symbol from the law firm's letterhead. A friend or family member might well have had to read the lawyer's letter to confirm the details of the appointment.

1. Reading Ability and the Legal World

Education professor Jon Bradley of McGill University says that illiteracy "is not as life-threatening as AIDS. But in the long run it could be a far more damaging threat to Canadian society."[12]

In the Southam survey, people were asked to answer two questions about section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The section says:

> *Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.*

Question 1 asked:

Which of these two statements best summarizes what this section is trying to say?

A. Everyone is equal in Canada

B. The law in Canada cannot favour one person over another.

Only 39 per cent of those responding selected the correct answer, B.

Question 2 asked:

Mark any words in the section that spell out the kinds of unequal treatment that are not allowed in Canada.

For this question, a mere 54 per cent of those asked correctly identified the words following "without discrimination".

Canadians' collective assumptions about literacy in this country were shaken dramatically: the issue could no longer be regarded as someone else's problem. Other studies and surveys probed the subject further.

The Task Force was particularly interested in the approach used in the Statistics Canada survey. The *Survey of Literacy Skills Used in Daily Activities* measured "the information

Instead of focusing exclusively on the technology of a writing system and its reputed consequences ... we approach literacy as a set of socially organized practices which make use of a symbol system and a technology for producing and disseminating it. Literacy is not simply knowing how to read and write a particular script, but applying this knowledge for specific purposes in specific contexts of use. The nature of these practices, including, of course, their technological aspects, will determine the kinds of skills ("consequences") associated with literacy.

S. Scribner and M. Cole, ***The Psychology of Literacy***

processing skills necessary to use the printed material commonly encountered at work, at home and in the community."[13] It found that 16 per cent of adult Canadians had very limited reading skills, and that 38 per cent had reading skills less than those required to deal with the range of written materials people encounter in their day-to-day living.

The definition of literacy adopted by Statistics Canada reflects, in the words of that report, "crucial aspects of literacy in terms of real life requirements." For its purposes, the Task Force wanted to focus on the particular information processing skills necessary to use the printed material normally found in the legal system.

The Statistics Canada survey identified four reading levels to describe both the relationship between an individual's ability to identify specific information in texts and documents (reading) and the ability to combine those pieces of information for a particular purpose (doing). The survey also illustrated that literacy is more than the mechanics of reading and writing. The Task Force relied on the approach developed by Statistics Canada to sketch examples of literacy abilities in relation to legal materials.

The Statistics Canada survey placed seven per cent of adult Canadians at reading level 1.[14] People reading at this level would have difficulty recognizing specific words or phrases in a document and would have difficulty with tasks related to legal matters such as the following:

- signing a simplified lease in the space designated for the tenant's signature, where there were several places for signatures;
- looking at a directory of offices in a building lobby and picking out the office number of a Small Claims Court registry;
- finding the appointment time proposed in a simply written letter from a lawyer or other official; and
- finding when to respond or appear, given a notice or summons from a court.

An additional nine per cent of Canadian adults were placed at reading level 2. Individuals reading at this level can use printed materials for limited purposes only. They are most likely to succeed when the words

they are searching for are not surrounded by other text. People reading at this level may be able to combine words to get meaning from short texts on a familiar topic with a familiar sentence structure. Individuals reading at level 2 would have difficulty with tasks such as these:

- looking at a schedule of the office hours of three family court counsellors and finding the two mornings a week when their own counsellor was available;
- consulting the Yellow Pages to find the phone number of a local legal aid office in a list of several offices; and
- looking at a catalogue of brochures about legal subjects and then transferring publication numbers and prices to an order form.

It is clear that people reading at levels 1 and 2 have highly restricted literacy.

Individuals reading at level 3 (22 per cent of adult Canadians) can use reading materials in a variety of situations, as long as the material is simple and clearly laid out and working with the material is not too complicated. They would have difficulty with tasks such as these:

- completing an income tax return or preparing a financial statement for an application for child support;
- finding and using information in documents or letters when that information is not stated clearly and explicitly or when it is written in traditional legal language;
- reading over a standard rental agreement or lease and finding the section that describes a particular issue, such as the landlord's obligation to provide maintenance and repairs (a lease written in plain language, with ample headings to direct the reader to appropriate sections, would probably be accessible); and
- rereading a document to deepen or correct an understanding.

The Statistics Canada survey placed 62 per cent of Canadians at reading level 4. These individuals can read most everyday reading materials. The majority of people at this level can integrate information

from various parts of a text regardless of sentence structure or context. This level entails a wide variety of skills, however, and would include many people who would, for example, have trouble rephrasing a news account of a legal decision.

The writing portion of the Statistics Canada survey was brief and preliminary, but it suggests that at least 50% of adult Canadians would have difficulty with a task such as writing a letter to a landlord-tenant tribunal to explain a heating problem. Many would be unable to give a history of their oral and written requests to the landlord and then make an appropriate request for a remedy.

2. Reading to Understand the Legal World

Early in its work, the Task Force was struck by the simple but profound awareness that the legal system is based entirely on the written word. If you have trouble with the act of reading, it may not be possible to work through the system.

The Task Force soon recognized that the ability to use and respond to words as they are used in the context of legal documents and procedures was also basic and essential to a society that relies so heavily on law.[15] Literacy means something more than an ability to recognize and decode words. It is a cumulative process that must also include the ability to respond: to understand words, to draw conclusions from them, and then to use those conclusions to take action.[16] Specific to the law, literacy must also include the ability to understand words as they are used in a legal context.

The Task Force's interest in limited literacy centres on two things: the difficulties created when people have trouble reading words and finding information in signs, schedules, letters, contracts, summonses, and the like; and the further difficulties created when people fail to understand how legal language relates to legal context.

The connection between these two kinds of difficulties is not ironclad. There are people with very limited literacy who understand the workings of legal contexts — at least those specific contexts with which they are directly concerned. Conversely, people with well-developed literacy may be baffled by much or all of the legal system. Inescapably, both groups

will need to deal with legal issues and problems at some time in their lives.

Members of the Task Force needed information about both the nature of legal problems and the ways those problems are resolved. What unique problems are created by the system's heavy dependence on the particular kind of written language it uses?

The Task Force also needed to know more about the attitudes of lawyers. In what ways are lawyers able to acknowledge and work effectively with the special circumstances of those whose skills in reading and writing are limited?

III. Researching the Issues

A. The Research Process

To understand more about the relationship between law and literacy, the Task Force reviewed the extensive literature published in support of International Literacy Year and then considered the experience of people who study literacy. Surprisingly, given the central role that law plays in our society, this review revealed that little attention has been directed to literacy and the use of the legal system. The Task Force found nothing that documents the frequency and types of legal interactions undertaken by people with limited literacy skills.[17] The Task Force initiated its own research study to address this shortage of information. We surveyed the experience of members of the literacy and legal communities, focusing on how both communities deal with the issues involved.

Adults with limited literacy have serious problems undertaking the 'search' that is an implicit part of using legal information.

CBA Task Force on Legal Literacy

1. Canvassing the Literacy Community

The Task Force's research in the literacy community involved meeting with 24 focus groups of current and former adult learners.[18] The Task Force members needed to know

- what barriers adults with limited literacy face in obtaining legal services and in understanding and protecting their rights, and
- what understanding adults with limited literacy skills have about the roles and responsibilities of lawyers and others who work within the legal system.

To develop an approach to these focus groups, researchers first interviewed 40 literacy workers across Canada. These individuals provided information about the number of times adult learners asked questions

about the law and the legal system. Literacy workers also identified the type of assistance or information that was most often requested by learners.

In the focus groups, the researchers explored the experiences of people with limited literacy in attempting to use the legal system. Participants discussed the obstacles they encounter and the strategies they use to overcome these obstacles.

To understand how learners get information about the law, the researchers presented a scenario of a landlord-tenant dispute. They asked the learners to put themselves in the place of the tenant, then asked how they would get information to deal with the problem outlined.

- Where would they go for information?
- Who would they ask?
- What kind of information would they look for?

The researchers developed a scenario where the tenant's rights had been violated and they had the option to sue for damages. Through discussion, the researchers attempted to see whether adults with limited literacy expect that using the system will benefit them.

The results of this research are presented in *The Experience of the Literacy Community*. Wherever possible, the words of the people interviewed are used to illustrate the relationship between literacy and the law.

2. Canvassing the Legal Community

The Task Force also commissioned a national survey of 1000 lawyers to learn about their perceptions and attitudes toward literacy. The survey assessed lawyers' experiences with clients whose literacy skills were limited and canvassed their opinions about obstacles within the legal system. The Task Force was particularly interested in lawyers' suggestions about how best to work with clients who have limited literacy skills.

Following the national survey, researchers conducted in-depth interviews with 12 law firms across the country that have altered their practice

procedures to provide better service to clients with limited reading and writing skills.

The results of this research are presented in *The Experience of the Legal Community*. Once again, the words of the people interviewed are used wherever possible.

B. The Experience of the Literacy Community

The Task Force's preliminary research suggests that adults with limited literacy skills rarely initiate legal action to protect their rights. When forced to take legal action, those with previous experience know how the system works. Those without previous experience are less likely to initiate any action and are also unable to respond to a complaint, believing that their lack of literacy skills will hinder the success of such actions. In fact, people with limited literacy have difficulty using the legal system to protect their rights.

When people with limited literacy search for legal information, they rely most commonly on existing personal networks. These networks begin with family and friends and may extend to literacy workers for the limited number of people working to upgrade their literacy skills. Usually, these networks rely on oral communication. The accuracy of the information exchanged depends largely on accidents of social contact — on what the people in an individual's network know about legal issues.

The Task Force's research suggests that legal language impedes the ability of learners to gain access to legal information and even impedes the ability of tutors and literacy workers to explain legal processes adequately.

Like most of the literate public, learners are confused and frightened by the legal system. This is made worse if they cannot deal adequately with written material. Learners feel that they are at the mercy of lawyers. Documents are translated for them, and they must take the lawyer's word for it.

CBA Task Force on Legal Literacy

Because adults with limited reading skills deal primarily with oral information, they are often unable to verify whether that information is correct. Leases, contracts, written agreements, letters and notices all pose problems for adults with limited literacy. Even material that tries to explain these kinds of written legal documents may be difficult to understand. Adults with limited literacy may be forced to trust another person's explanation of the printed text.

Furthermore, most learners see lawyers as part of the legal system rather than as allies in the process. They do not see the system as a place where they can defend or ensure their rights. If people do not understand the process well enough to see each of its steps and phases clearly, they cannot develop accurate expectations and cannot point out where the process is on track and where it has been derailed. As might be expected, learners who have had legal problems have a better understanding of laws and regulations than those who have not. But that knowledge is limited to their experience. They do not have a broad knowledge of the law.

1. The First Encounter: A Client's Story

How does the legal system actually look to someone whose literacy skills are limited? This composite portrayal of a learner's encounter with the legal system expresses the views and feelings elicited through the Task Force's research. In it, an adult with limited skills in literacy is searching for a solution.

Marie waited in Naomi's office until Naomi came back from teaching the drop-in class. Naomi, a teacher at the literacy centre, was someone you could talk to, and Marie had decided that she had to tell someone about what was going on and get some help. Marie's husband Robert was up north at his job — home only on weekends if overtime wasn't available.

Marie told Naomi about her neighbour's yelling, banging and threats. She said that when Phil finally broke into her place the other night, she couldn't take it any more and had left; she and her kids had gone to stay at her sister's apartment.

"I don't know what to do," Marie said. "The landlord won't do anything. I've phoned him at least a dozen times. I even phoned that place

that gives you information about problems with landlords. They sent me these in the mail. I'm not sure what they are.

"I'm too scared to go back home, I'm scared Phil might hit me. Robert and I know him from before, you know. We've never gotten along. He's been acting really strange lately too, you know. It's gotten so bad I'm even scared for the kids. But my sister's place is too small for all of us. I was so scared when I finally called the police, and I don't know, somehow they thought Phil was my brother. I got really confused with them."

Naomi told Marie that she should talk to a lawyer. The next day Naomi went with Marie to the legal aid office, but Naomi was unable to stay. The intake worker helped Marie fill out the application form by asking her a lot of questions. Marie tried to tell the story she had told the police. Next morning she talked to the lawyer and in the afternoon went back to Naomi's office to tell her about the interview.

"I have to go down tomorrow to sign some kind of complaint. They're going to tell Phil that he can't come near me. Does that mean that he can't talk to me? What about the kids?"

"Didn't you talk about that with the lawyer?"

"He didn't seem to have a lot of time. Maybe it's because I'm going through legal aid."

"Did you ask him what it was you were signing?"

"No. I didn't get a chance."

"Well, what did you talk about?"

"He was nice and all. He listened for a minute and then said what he was going to do. Look, I was so nervous. I had so many questions and all of a sudden the whole thing was over. Phil knows where I am, you know, at my sister's place. What if comes over there? Would they put him in jail?"

"Look, you've done the most important thing. I think you and the kids are safe for now. But you need to get some answers — I don't know what

they are. You should know, though, you're not the only person this has happened to. Would you want to go downstairs and talk to the family counsellor? After that, we could call the legal clinic downtown. I've got a friend there who should be able to help us."

2. The Search

The purpose of the legal system is to provide solutions to problems and conflicts in social and economic life. People who don't know that their specific problem or conflict is a legal one are less likely to be able to resolve the problem.

People who use the system seeking solutions must be able to participate in a process that they understand. This process must be clear. People must be able to act appropriately at each step along the way. The legal system 'works' when people use written information to recognize and resolve a legal problem. The system doesn't work well for people with limited literacy skills.

Adults with limited literacy don't have the habits of people who organize their world through textually based actions. Rather, they rely first on personal networks.

CBA Task Force on Legal Literacy

People with limited literacy skills face serious problems undertaking the 'search' that uses legal documents and information to identify problems and achieve solutions. They may struggle, perhaps unsuccessfully, to find legal information that is accessible to them. Their search pattern does not begin with a search of printed material; the person with limited literacy does not likely consider printed material to be a source of assistance.

It would also appear that adults with limited literacy anticipate that poor literacy skills will prejudice their chances of success. They are not confident that the legal system will provide a remedy. It follows that the search pattern used by people with limited literacy does not include consultation with a professional.

3. Recognizing Legal Problems and Legal Rights

Most people identify 'the law' as criminal law, which is highly visible in our society. Those charged with a criminal offence know they have a legal problem because they are made forcefully aware of it. They may not be aware, however, that the police officer who stopped them is also governed by the law, or that laws create rights and responsibilities for everyone.

People with limited literacy skills are inclined to respond to problems at a personal level and may not connect problems and solutions with a context of legal rights and responsibilities. Many of the people in the Task Force's study were uncertain about the law and were apprehensive about dealing with rights and obligations.

Focus group discussions about a fictional landlord-tenant relationship revealed that most learners were unable to refer to legal documents for guidance. A literacy worker told of a learner whose landlord had changed the locks on his apartment after a confrontation over necessary repairs. The lease had stated that this could not be done, but the learner was unable to read the lease. Examining the lease to see what guarantees or rights it provided was not an option for most learners. Nor did they think of the lease as a 'legal' document.

Some learners had used provincial rent review agencies for assistance in dealing with landlords, and several had been successful in obtaining rent rebates. When told that they had used the legal system to enforce their rights, they were surprised. None had ever looked at the problem or the solution in quite that way.

Those learners who had identified and pursued a legal problem soon found themselves in situations dominated by documents. This often led to serious difficulties.

Most learners had trouble filling out the forms that they were expected to complete. Many reported signing legal documents without knowing the contents. These documents included leases for apartments or cars, sales contracts, and guarantees. One learner signed a mortgage without ever reading it or understanding it. Another learner said, "Even when I

took the papers home and showed them to my wife, she couldn't help me. And she can read! Do legal papers have to be written like that?"

Literacy workers indicated that learners often bring in letters from their landlord or their landlord's lawyer. Learners said repeatedly that they find it impossible to deal with leases. When asked how they deal with leases, one learner said, "I get someone to read it for me or I do nothing." Another learner was one day late with the rent and was told to vacate the apartment. The tenant was not sure whether he had a lease for the apartment, because he had not read any of the papers he had signed before moving in.

Many literacy workers said that most learners shy away from starting legal action. People with low literacy skills fear that not being able to read will prejudice their chances of success. With the exception of a few learners who had been involved with child custody disputes and tenants' rights claims, none had ever initiated a legal action. When asked why not, they said they would not know how to go about it. One person admitted to being too intimidated by the whole system ever to think of using it. There was an overwhelming consensus that learners are disenfranchised. "It's not our system, it's their system," was a frequent comment.

4. Looking for Solutions

(a) Search patterns

There are many ways to solve a legal problem. Those who are legally trained find their solutions by proceeding systematically along a familiar path of inquiry. People with limited literacy skills approach their journey in quite different ways.

When presented with the scenario of a landlord-tenant problem, those who did expect to use the lease or rely on their rights and obligations still had questions.

- Who can I talk to?
- Where can I get help?
- What are our legal rights?

The search pattern used by people with limited literacy does not begin with either looking through printed materials or consulting a professional. Adults with limited literacy rely instead on personal networks.

Focus group participants said that they would look to three sources for information. Most people begin by talking with family members and friends — whether to understand rights, to deal with written documents, or to find a lawyer.

Next, people turn to a literacy worker or tutor or a staff person at a local community centre (assuming, of course, that they have access to these resources). Learners spoke of asking a tutor or literacy worker to explain correspondence from a landlord or the landlord's lawyer and other notices they had received.

The third source of information identified by learners included legal clinics, legal welfare advocates, and tenants' rights advocates.

Literacy workers reported using a number of different approaches when providing assistance. If the problem involved a government agency and could be dealt with easily, literacy workers helped the learner write a letter or prepare a presentation. Several literacy workers and learners talked about dealing with unemployment insurance problems in this way: filling out application cards, claiming payments, and appealing penalties.

However, as literacy workers reported, people can be embarrassed and upset by having to make public a summons or other written evidence of legal involvement. For them, it is a matter of privacy.

When problems went beyond literacy workers' expertise, they also directed learners to public or private legal clinics. Many learners reported taking advantage of storefront legal clinics where those were available. Literacy workers explained that clinics are less formal in their provision of services than are lawyers.

(b) Dead ends

Many adults with limited literacy skills said simply that they would not know where to turn for legal information. A number of learners said that it takes too long to try to find information through government or lawyers; they end up relying on friends or, alternatively, not taking any

action. One learner said that the ceiling had collapsed in her apartment. Rather than go to the landlord, she just moved out. A few learners also said that if the problem was with their landlord, they would go to that landlord for advice.

Some learners who had to appear in court talked to friends or relatives who had been to court. In the end, they often attended with minimum information, or, if they did not know anyone with prior experience, with no information at all. Two learners who were young offenders said that they felt left out because no one, not even their parents, could help them. "I just ended up feeling let down by everyone," said one learner.

5. Taking Action: Information, Assistance and Remedies

(a) Getting help

One learner related this experience:

> *A friend of mine [another learner] bought a washer and dryer, and she was paying $100 a week. Someone added up the payments and found that she was paying over $3000! So she went to legal aid to get the money back from the company who ripped her off. Legal aid said, "Oh, we don't handle that." So they sent her to [a city-funded legal aid service?]. They said, "Oh, we don't handle things like that." So they sent her somewhere else. All she wants is a lawyer. Isn't that what legal aid is for? To them her problem was not important. She never got anyone to help her.*

The speaker did not know that legal aid did not cover this problem. Depending on the province, legal aid might not have had jurisdiction. Indeed, this person would probably have been mystified by the expression 'no jurisdiction'. When her friend went to the wrong place, there was no system in place to tell her what legal aid could and could not do or how she could look for alternatives such as small claims court.

Some learners doubted that legal solutions were available to them. One person who had tried to take legal action felt that the system's reliance on paper solutions made it not just incomprehensible, but even dangerous.

> *They shove papers under our nose and say we can file this, or sign this, or something — well, paper doesn't mean a thing. A peace bond doesn't keep a man from killing his wife. Lawyers treat paper like it's medicine*

or a Band-Aid, and it will look after everything and solve your problems. Well, I know it's garbage. My ex-boyfriend had a peace bond against him. Two weeks later my jaw was broken, my face rearranged, and my whole body was black and blue.

A peace bond may not guarantee safety, but clients who understand its intention and how it can protect them know when it will satisfy and when it will be inadequate.

(b) Experience with lawyers

Some learners expressed their belief that lawyers are not there to help the individual but are instead part of the system. This thinking is reflected in the experiences related by many learners — experiences that left them feeling that they had not been respected as intelligent adults who simply lack a skill needed for the occasion.

Adults with limited literacy have a wide range of abilities and skills; however, those who go to a lawyer's office or legal clinic might not know how to organize the information they wish to convey in ways that clarify their legal needs and expectations. In a setting that is unfamiliar and that relies on structured communications, many learners said they found it difficult to describe their problem in a way that would elicit the information or the action they were looking for.[19]

Adults with limited literacy spoke frequently of problems that arise during the interview process, especially when lawyers do not let clients tell their story completely.[20] One learner said, "While I was talking to my lawyer, the lawyer kept looking through his text book and the law dictionary. He didn't even listen to me." Learners said repeatedly that lawyers started to question them right after they began to tell their story. This approach is unfamiliar for people who are used to dealing with problems through informal conversation. The discomfort this kind of questioning creates can dramatically reduces a person's sense of involvement in dealing with their own problem.

Literacy workers spoke of learners' perception that most lawyers do not take the time to discuss their problems fully. With minor variations, many described the following difficulties.

First, the lawyer would briefly discuss the problem and the remedies or options open to the client. Learners were then passed on to a secretary who would deal with any documents that needed to be signed. It was the secretary who actually sat down and went over the documents with the client.

Second, explanations of documents were brief, and the secretary could not answer many of the questions that arose. Even when the lawyer guided the learner throughout the process, the result was not much better. Documents were still explained quickly, and learners were often told, "Leave it to me. I'll take care of it. Just sign here."

Those who rely on oral communication verify verbal information through repetition and need to establish trust and confidence in their informant. When pressures of time abbreviate the lawyer-client interview, or when the approach to the lawyer-client relationship is highly structured, the client with limited literacy skills will not be able to verify information or establish this relationship of trust.

CBA Task Force on Legal Literacy

Learners clearly had mixed experiences with legal aid. Most felt that legal aid lawyers did not give them enough time. Some participants expressed frustration with the fact that at times they had not known who their lawyer was. On occasion, clients were obliged to wait until they arrived at court to be assigned a lawyer. In one case, the lawyer just told the client to "stand up, go there, stand there" — without explaining what was going on.

On the other hand, some focus group participants had found that legal aid lawyers were supportive and explained everything to them.

6. Outlook: Understanding and Confidence

(a) Verifying information

One literacy worker said, "Like most of the literate public, learners are confused and frightened by the legal system. This is made worse by not being able to deal with written material. Learners feel that they are at the mercy of lawyers. Documents are translated for them and they must take the lawyer's word for it."

Researchers asked focus group participants how they determine whether the verbal information they are getting is accurate. Do they use the written text for verification, do they rely on a 'sampling' of verbal information until they are comfortable, or are they often unable to verify information?*

Learners had obvious difficulty verifying information. Many went back to their original source for information: relatives and friends. They tried, wherever possible, to compare experiences with others who had been in similar situations.

Literacy workers indicated that adults with limited literacy skills often have trouble interpreting written information that accompanies an oral discussion. A lawyer's post-interview letter summarizing the client's instructions and setting out proposed courses of action is of little help to a person with limited literacy. A learner with minimal reading skills would be unable to determine whether the facts recorded in such a letter are accurate. Whether the suggested action is the desired action could be equally perplexing.

For similar reasons, interpreting legal documents is also very difficult. A person with limited literacy is not able to compare what a lawyer is saying about a document with what the document actually says. The woman who sued for child support and ended up with alimony would have had a better chance of correcting the error had she been able to read the documents prepared by the lawyer.

---

* One literacy worker pointed out that even these questions about verification (and how people would know whether the information they receive is correct) are part of a system rooted in written language.

(b) Experience with the court

The research also focused on specific experiences with legal cases — on learners' experiences as witnesses or litigants.

- Had they ever initiated a lawsuit?
- Had they ever served as a witness?
- Did they understand the process as they were going through it?

Those who had been to court often went with a minimum of information. They talked about being anxious and intimidated by the experience. Many learners expressed concern that they didn't know what was going on and said that they felt isolated because they were not part of the process.

Some learners encountered problems with assumptions made by judges and others within the court system. Canadian case law shows that although the courts have acknowledged 'illiteracy', neither judges nor jurists link this issue with legal solutions that take account of a litigant's limited literacy skills.

As expected, learners who had legal problems had a better understanding of laws and regulations than those who had not. But that knowledge was limited to people's experiences: they had not developed a broad knowledge of the law.

In several focus groups learners told stories of pleading guilty to stay out of a remand centre. Over and over again, people said, "I just pleaded guilty because it was the easiest thing to do. I wanted to get out of that centre right away. It's easier just to serve the time."

7. Summary

Three important findings emerge from the research with the literacy community:

1. Virtually all legal material is written, and it is written in a manner peculiar to the legal system. This creates formidable obstacles for people with limited literacy who try to use the system.[21]

2. Adults with limited literacy are intimidated by the legal system and avoid initiating legal action.

3. Adults with limited literacy do not perceive that lawyers and the legal system are there to help them.

C. The Experience of the Legal Community

The Task Force's general survey of lawyers indicates a broad awareness that some clients' literacy is limited. To a lesser extent, there is a corresponding awareness that when adults with limited literacy skills become clients, there is a need for practice procedures that accommodate the extent to which the client is able to deal with written material and to assimilate information based on the written word.

In light of these findings, there is a surprising lack of awareness among lawyers that limited literacy interferes with access to justice. This is consistent with the profession's perception of literacy as a personal issue and not a social issue.

Lawyers identified 'understanding legal documents' as a probable challenge for people with limited literacy. When questioned in more detail, most lawyers were able to identify many of the additional difficulties identified by learners. However, few lawyers spontaneously perceived these problems as obstacles or barriers to making use of lawyers or the legal system.

1. Searching For Solutions: A Lawyer's Story

What does a lawyer see and hear when a person with limited literacy first asks for assistance?

As John Reynolds turned into the parking lot behind his law office, he mentally ticked off his schedule for the day. Telephone calls and client interviews would take up most of the morning. There was a meeting with his partner Frank over lunch to review preparations for a case going to trial next week. He could remember only one client interview scheduled for the afternoon, but that would be with Paula Simmons, drafting amendments to her shareholders' agreement. If past meetings were any indication, that meeting could be a long one. Somewhere in all of this

he'd have to deal with the request for particulars that had been served on him by the other side in the product liability matter.

As he sat down at his desk, John's secretary came in. "Your first appointment is here. Marie Willard. She's the legal aid referral. Family violence problem.These letters need to go out by courier right away, and the telephone messages are from people who insist on talking only to you. Oh, by the way, the trial co-ordinator's office called and they have an opening for that product liability case. They say it will be moved up a month. Are we ready for that?"

John looked up from the messages. "Oh great. I'll try to make these calls and sign the letters just before lunch. Tell Frank that we can't go to lunch until 1:00. Call Paula Simmons and tell her that the meeting is moved back to 2:00. Ask Sandy if she can give me a hand on the particulars for the Jones matter. I'll owe her another one. And please, send in the legal aid referral."

When Marie came into the office John could see how nervous and upset she was.

"Good morning, Mrs. Willard. Please sit down and tell me what happened."

"I don't know where to start. Maybe this isn't such a good idea."

"Well, that's up to you. Tell me what the problem is and we'll see if there's anything that I can help you with."

"I'm scared for myself. I'm scared for my kids. Will Phil go to jail?"

"Tell me what happened."

"Last month, when my husband was out of town, my neighbour Phil came home late. I heard a noise out in the kitchen and went to see what it was. Just as I came through the door he was right there and pushed me up against the wall. My head hit the wall and..."

"Who's Phil? How did he get in to your place?

"He's a neighbour we've known a long time. The locks on the doors aren't any good. You can just push the apartment door open. I've told the landlord about it, a lot of times."

"Has it happened since?"

"A couple of times, he's come into the apartment."

"Did he ever verbally abuse you?"

"What do you mean?"

"Did he threaten you, shout at you that he was going to hurt you?"

"Yes. Once he told me that he was going to make me never forget him. I'm scared for..."

"Well, we're going to have to make an application to the justice of the peace for a peace bond."

"What is..."

"If the J.P. approves the application, Phil will be asked to sign it. It means that he won't be able to contact you or go near you for a reasonable length of time."

"What if he doesn't sign..."

"Don't worry about anything."

John left the room and came back with the application. "Take a look at this. We'll have to fill in your particulars, but this is basically what we file with the justice of the peace."

John noticed that Marie scarcely looked at the application. "Will this keep me and my kids safe?"

"Don't worry. You'll just need to sign the application."

"Where do I sign it?"

"Right here. That's great. I'll take care of the rest. We'll be in touch."

2. Awareness and Importance of Literacy Generally

Lawyers surveyed have a high awareness of literacy as an issue in Canada. More than 85 per cent said that limited literacy among adult Canadians was a "very serious" or "somewhat serious" problem.

Despite this high awareness and the importance given to the issue, lawyers identify limited literacy as an individual problem and not a larger social issue. Limited literacy is viewed generally as a deficiency in the skills of an individual. Lawyers see literacy as a mechanical reading and writing problem. Those surveyed perceive becoming more literate as the most direct solution to this problem. By extension, lawyers believe that responsibility for solving the problem rests with the individual.

The most severe effects of limited literacy are assumed to be on a person's self-esteem and ability to participate as a citizen or employee. Lawyers are less conscious of the negative repercussions for national economic prosperity, democratic integrity or access to justice.

3. Obstacles to Access

The Task Force survey asked lawyers what types of problems a person with limited literacy would have in using the legal system. The problem mentioned most often was understanding legal documents. As one lawyer put it, "Our system is based on printed text. Those who have difficulty reading are at a real disadvantage."

Other problems mentioned by a majority of respondents as "very likely" include understanding regulations, laws and procedures in a legal case. Identifying the type of legal problem and understanding information given by a lawyer were also mentioned frequently.

Many lawyers surmise correctly that adults with limited literacy are reluctant to use the legal system. Many lawyers expressed the belief that adults with limited reading skills wait too long before seeking legal advice.

In contrast to these insights, the lawyers surveyed believe that limited literacy has little effect on a person's ability to retain counsel or get access to the legal system.*

4. Providing Legal Context

(a) Recognizing limited literacy

One of the Task Force's most significant findings is that more than seven lawyers in ten (73 per cent) have had experience with a client or witness with limited literacy. In these situations, most respondents recognized the problem when the client or witness tried to read something but couldn't. And as the more detailed interviews revealed, some lawyers have developed ways to deliver legal services to people with limited literacy skills. These lawyers — whose observations the Report draws on extensively in this part — were very familiar with limited literacy issues, often referring to their clients as learners. As one of these lawyers said:

> *In eleven years of practice, I have found that about 50 per cent of my clients have low literacy skills. This is apart from my immigration clients, whose first language is not English. Unless they come right out and say it, it's hard to know. You have to watch for body language. They have a certain reservation, a struggle to say things.*
>
> *If I suspect low literacy, I am frank. [I say,] "Are you having difficulty reading that?" or "Do you know how to read and write?" You cannot be judgemental, you cannot act as if it is unusual, because it isn't. It's not unusual at all. And when you are frank about it, and you treat clients with respect, they respond frankly. They're not embarrassed.*
>
> *Then I ask, "Would you like me to read it for you?"*

Another lawyer from the detailed interviews pointed out that it is not always easy to recognize when or whether a client is having difficulty reading.

---

* The Task Force conducted a computer-assisted search of case law in Canada, the United States and several Commonwealth countries in an effort to examine this issue in more detail. A summary of the results is provided in the accompanying note.[22]

Many learners are very good at covering up their lack of literacy skills. They won't admit it. I could say, "Do you understand this?" and they would say "yes" — even though they can't understand it.

Lawyers who recognize that a client has difficulty reading or writing usually modify their approach to client communication. For many lawyers, the first useful opportunity to do this is in the initial interview. Another lawyer spoke of how important this first meeting is in helping clients with low literacy skills:

I am as clear as possible. We discuss options. I take the time to listen to their points of view. Trust is paramount. If they know I care about them, and understand my profession, then they will trust me.

I do not 'railroad' a client into doing something. If I disagree with what they think is the best way, I simply say, "Why don't we try something different?" But every suggestion I make is within the context of trust that we have already established. Clients won't be open to my advice or suggestion unless they know I care, unless they trust me. That is why those first 10 or 20 minutes of the first interview are so crucial.

And another lawyer commented on the importance of a full airing of the client's story.

After [the client] has told their story, I say, "Now I have some questions. Please bear with me, but I need to go through this in an organized way." Then I ask them pointed questions to get the legal specifics.

(b) Identifying the legal problem

Most clients, and certainly those who are unfamiliar with the law, are unable to isolate the legal aspects of a troublesome personal problem. The lawyer must therefore help the client to understand

- the nature of the legal problem,
- how the law resolves the legal problem, and
- the advantages and disadvantages of possible solutions.

One lawyer said,

First off, I tell [clients] that legal problems are not just problems with the police. A problem getting social assistance is a legal problem. A problem getting housing is a legal problem. I listen to their stories and together we figure out what the problem is.

Other lawyers use the interview process to clarify misunderstandings or clear up misinformation:

> *I ask [clients], "What are you looking for from me?" I give them free expression. It's good to let them go on a bit, because you find out what they know. They may have a lot of misconceptions about basic legal concepts, and this is an easy way to find out. I also use different questioning techniques. Then I explain things for them which they seem to be uninformed about, or things which they might not think about.*

Misconceptions about the law can distort discussion or interfere with decision making, even where the nature of the legal problem has been clearly defined. One defence counsel highlighted the special relevance of this problem in criminal law:

> *In my type of practice, a client's reason for seeing me is obvious from the start. They have been charged with something.*
>
> *But it is very important, especially for people who may be of a different culture, to find out exactly how the client sees the charge. Do they know exactly what they are being charged with and the repercussions, the connotations, and the assumptions? For instance, police are not trained to deal with learners, so police can sometimes get a confession based on the learner's faulty understanding of the charge. Some learners do not understand the difference between action and intention. In our culture, guilt is for intention, but many learners do not realize this. So a learner may confess that he or she did something (action), even though the context (intention) renders them innocent.*

The lawyer normally uses the first interview to clarify facts and propose a general course of action. The client uses this information to provide instructions. For adults with limited literacy, the anxiety of this first visit and the unfamiliar structure of the discussion may make it difficult to give instruction. In acknowledging these special difficulties, one lawyer who works with clients with limited literacy suggested that the first interview is not necessarily the best time to ask learners to make choices or decisions.

> *People feel pressured to make decisions during the first interview. I tell them, "You don't have to decide today. Let's just talk about it. We can meet again." This relieves their anxiety. During the first interview, try to limit your discussion to about one-third of the possible options, or one-third of the issues. You have to be selective, or you overload them.*

I sometimes give them something in writing and suggest that they discuss it with a friend. Sometimes I ask them to bring a friend to the interview. I have to be careful that this 'friend' is an unbiased one who will only be an interpreter. I also must be very careful to talk to my client, and not to the friend.

The invitation to "just talk" encourages the kind of communication adults with limited literacy are more comfortable with. The lawyer's offer of a written document may or may not be useful. Inclusion of a friend is both an invitation to verify information and acknowledgement that a person with limited literacy will call upon other helpers for assistance with the problem. Thus the whole approach is sensitive and responsive to the patterns developed by adults with limited literacy to search for and absorb information. More lawyers need see their role in this way — in the context of the client's approach to this search.

(c) Creating clear understanding

In most law offices the lawyer or legal secretary runs through information with a client once, often quickly. The client who cannot refer back to a document reviewed in this way because of reading difficulties cannot study the information or deepen understanding of the content. Thus the client will not be able to verify the accuracy of the material or correct misunderstandings should that be required.

Lawyers may need a combination of strategies to make sure clients understand what is happening. Keeping clients aware of the progress of their case is essential. Letters are often an important part of the process, but when the client has limited literacy skills, other strategies for keeping the client informed become more important.

These procedures usually include explaining the issue more clearly, in terms the client can understand, or reading the document to the client or witness. Lawyers from the telephone survey mentioned several strategies:

- putting the client in touch with other agencies that could provide assistance now or in the future;
- reading material to clients and asking them questions about the material;

- taking more time with clients, and having more office visits with them, using more explanations of content;
- using clear language, not legalese, not jargon;
- using more graphic vocabulary and less abstract concepts; and
- using clear speech, simple language, and logical explanation.

One lawyer explained how he interrupts the interview process to clarify the content of documents:

> *If we are looking at a document together, I pause from time to time and ask, "Are you with me so far?" or "How are you doing with this?" When I get to a certain word or phrase, I say, "This is complicated (or unusual). Can I explain it for you?"*

Another lawyer said:

> *It's not hard to satisfy yourself that clients understand. Instead of asking "Do you understand?" say, "Tell me how you understand that" or, "Tell me what you understand by that."*

Many lawyers mentioned how the telephone becomes particularly important.

> *I communicate by telephone a fair bit. But I try to make time for person-to-person contact whenever possible. You definitely have to spend more time with learners than with other clients.*
>
> *In my business (and private firms are catching on), I give summary advice over the phone. Now, with learners, this is an art. It takes practice. At first, you will have to spend a lot of time at it. But you refine your dialogue skills after a while, until you can refine that hour to fifteen minutes or so.*
>
> *I live on the phone. Without question, it is the best form of communication (other than in-person) with clients who have low literacy skills.*

To supplement these strategies, one lawyer also uses print:

> *I send clients a copy of every letter or document that I send out and receive regarding their case. It's a courtesy. It opens up communication. The client gains a sense of ownership. It's great for client-lawyer relations, because you show a respect for their ability to understand. Even if they have low literacy skills, they can always find somebody to*

help them with it. If they never see what is going on, they get a sense that they are not involved, not respected.

I also send letters confirming advice which is given over the phone or in person. This helps them summarize it in their own mind, even if a friend has to read it for them.

(d) Using plain language to communicate[23]

Plain language was endorsed by many lawyers as a way to make written documents easier to understand.[24] One lawyer said:

Many affidavits sound as if they are meant to be signed by the lawyer. They are written in the lawyer's voice. I write affidavits as if I am the client. They sound like the client's voice. This is very important. The client must understand fully what they are signing, because they may be cross-examined on those affidavits.

Task Force researchers did not observe participants' efforts to read documents or legal information or letters from lawyers. Using the reading levels established by Statistics Canada for its survey of literacy skills, the Task Force infers that most people at reading levels 3 and 4, and even some people at level 2, could make sense out of these materials if they were written clearly and in plain language. Documents written in a dense and complex style or burdened with legal terminology would be inaccessible to the level 3 reader, and even many level 4 readers. Carelessly constructed documents can thwart even the most committed reader.

Literacy workers praised the efforts of many public legal education groups to produce material written in clear language. They said that it made their job of explaining laws and regulations to learners much easier.

Plain language does not fully resolve the issue of limited literacy and access to legal information. But it is a start at addressing it, and most lawyers pointed that out.

(e) Deciding what to do

The lawyer must explain the consequences of various possible courses of legal action to the client. The aim is to enable the client to assess alternatives and make a choice. The client who does not understand the full consequences of each choice may make a poor decision. This is

equally true for the client with limited literacy skills. A lawyer working with clients with limited literacy describes one approach to this issue:

> *I outline different options and consequences. As I speak, I observe the client's reactions — facial or body language signals [showing] understanding, puzzlement, recognition, et cetera. I take note of these reactions and respond to them either indirectly or directly. I find out the client's principal concerns, and I take notes as they are speaking. Even if I do not address one of these principal concerns right away, the note will remind me. I keep these notes at the front of the file. I ask myself regularly, "Are we meeting the client's principal concerns?"*

Another lawyer talked about a very active negotiating process with some clients:

> *Sometimes I fight with my clients. I tell them why I strongly disagree with a course of action they are hung up on. And I get passionate about it. I've had clients get livid with me. But there is a level of respect in such a dynamic interaction. If I didn't think their opinion was important, I wouldn't fight about it. I could say, "This is just the way it's going to be," and leave it at that and pursue my own choices. But that's wrong. It's deadly for the client.*

Finally, one lawyer said:

> *Dealing with learners may take more time, but it is a test of good legal skills. You are not doing your job if you cannot serve people with low literacy skills. There is no legal procedure that cannot be broken down into simple steps — and if there is, we should get rid of it. It's simply a matter of communication skills.*
>
> *[O]ur job as lawyers is to enable the client to become competent to give instructions. We have to do that with every client to some extent. With learners it just means that we have to spend more time, and we have to be good communicators. Experience helps, too.*

Lawyers must come to terms with the needs of clients whose literacy skills are limited. Lawyers' awareness of the need to alter their practice procedures must be supplemented by techniques that directly address the requirements of people with limited literacy. Use of plain language, repetition of important information, clear explanations of documents and procedures, and similar responses are initial steps in this direction.

5. Summary

Four important findings emerge from the research with the legal community.

1. More than seven lawyers in ten (73 per cent) have had experience with a client or witness with limited literacy.

2. Lawyers are not yet aware of the extent to which people with limited literacy skills have serious problems undertaking the 'search' that is a central part of using legal information and the legal system, nor are lawyers aware of the nature of the difficulties that result for the lawyer-client relationship.

3. Lawyers presume a level of background competence in identifying legal problems that is unfounded for people with limited literacy skills.

4. While recognizing that it is important to accommodate the needs of individual clients with limited literacy skills, practitioners who were surveyed rely on adjustments to practice procedures that still presume an ability to deal with written material.

IV. Toward Solutions

The law is rooted in the written word. Law governs our lives, shapes our public actions, and directs individual and group initiative. It is presumed that people can use the law because they can read and write. People are also presumed to have a reference system — the legal context or framework — that explains the workings of the law and the legal system. The Task Force's research shows that neither assumption can safely be made about people with limited literacy skills.

People whose reading and writing abilities are limited should be able to use the law; the practical question is how to make this possible.

CBA Task Force on Legal Literacy

Lawyers cannot solve the predicament of limited literacy, nor can they adequately address many of the difficulties associated with it. The profound personal, economic, and social distress engendered by limited literacy at work, at home, and in the community is a much broader issue. This fact must be more widely recognized. There must be a corresponding commitment at all levels of society to respond to limited literacy and its many ramifications. The work and awareness arising from the International Year of Literacy are an important start.[25]

Lawyers, however, can make a significant contribution to addressing difficulties arising from the relationship between limited literacy and access to law and justice. An important beginning will be achieved as lawyers come to understand the nature of limited literacy and recognize how it affects access to the law.

The Task Force recommendations that conclude this Report are the first steps toward fashioning a comprehensive approach to bridging the gap between people's everyday knowledge and language and the knowledge and language of the legal system.

In undertaking this comprehensive effort, it is important that the literacy community be supported in its call for adequate and appropriate basic literacy upgrading programs.

And, in concert with others, lawyers must equip themselves and those with whom they work with strategies for dealing with the other component of legal literacy — the legal context that contributes so much of the meaning to legal language. Doing so will build bridges that will begin to span the gap between the ability to read and the pattern of language used in the legal system. In turn, this will ensure that people with limited literacy skills gain effective access to the law and to justice.

As the Task Force has noted, the purpose of the legal system is to provide solutions to problems and conflicts in social and economic life. To achieve solutions, people using the legal system must be able to guide themselves through a process that they understand as they look for information and answers. People must be able to work through a search pattern and, at appropriate places along the way,

- recognize they have a legal right or responsibility, in order to exercise or assume it;
- recognize when a problem or conflict is a legal conflict, and when a legal solution is available;
- know how to take the necessary action to avoid problems and, where this is not possible, know how to help themselves appropriately;
- know how and where to find information on the law, and be able to find information that is accessible to them;
- know when and how to obtain suitable legal assistance;
- have confidence that the legal system will provide a remedy; and
- understand the process clearly enough to perceive that justice has been done.

These elements of recognition, interpretation and perspective are not self-evident. Translating the information and meanings of the legal

system to learners and people with limited literacy skills requires that lawyers and others clearly understand the dual nature of legal literacy: the ability to read *and* familiarity with the legal context.

Lawyers must make special efforts to support and work with the broad range of people and groups who are attempting to develop workable ways to communicate legal information. These 'intermediaries' — individuals, groups and institutions that translate the information and meanings of the legal system to learners and people with limited literacy skills — are part of a larger group that fulfils this function for the general public. Both the groups that specifically serve people with limited literacy and the larger circle of information brokers must be encouraged, supported and relied upon to provide comprehensive, effective delivery of legal service.

In this respect lawyers must see themselves doing a job like intermediaries and working with others to provide legal service and facilitate access to justice. Work of this type will assist lawyers in their efforts to have the process of law and legal reasoning better understood. It is work that lawyers cannot do on their own.

A. Creating an Alliance Between the Client and the Lawyer

Because people may have two different kinds of 'literacy' problems with the legal system — first, reading the words, then placing those words in a framework of legal meaning — lawyers need to frame and reframe information, to question the client's understanding, to discover any misunderstanding or gaps in the framework, and to ensure the client understands the steps and options that become available as a plan of legal action develops. This means that the lawyer needs to develop the skills to work effectively with the client in a spoken exchange of information. A simple, polite and early inquiry about whether a client has difficulty reading the written material presented for consideration is often enough to begin. As one lawyer said,

> *I explain things slowly and clearly. I say the same things several times, each time using different words. I make things clear by using examples. I also use illustrations, either on paper or on a sketchboard. Simple visual images are very effective.*

The Task Force's research suggests that the lawyer can begin to address this need in the initial interview with the client. The interview should be

first a fact-finding exercise for both lawyer and client and then a chance to plan action. Otherwise, the lawyer controls the process and, for the client with limited literacy skills, becomes part of a confusing system rather than an ally in helping the client negotiate his way through it. With the misunderstandings that can easily develop, the lawyer may even act inappropriately for the client. It goes without saying that it is inappropriate for the client to leave everything to the lawyer. Clients give instructions but they do so on the basis of informed understanding and, particularly important for people with limited literacy skills, on the basis of trust.

For the client with limited literacy, the lawyer-client relationship comes largely through talking. The lawyer and the client need to become working allies — helping each other in the tasks of identifying legal problems and formulating effective legal solutions. One learner said, "I just want to be treated with respect. I can't read like an adult, but I can think like one." A lawyer in the survey suggested the need to treat "every client as if they have more awareness of their problem, more intelligence, than you do. You are an instrument to assist them from point A to point B."

B. Other Alliances

Lawyers must develop alliances not just with clients but also with others who act as intermediaries. Beyond the traditional participants in the legal system — lawyers, judges, clerks at the court registry counter, members of administrative tribunals — there is a host of other community intermediaries, including public legal education groups, literacy groups, social workers, teachers and librarians. Alliances must be formed between and among lawyers and all these participants in fashioning new approaches that provide effective access to justice for people with limited literacy skills.

On the basis of the insights gained through its work, the Task Force is certain that lawyers do not make proper use of intermediaries and those agencies that support and sustain them.

By way of example, the Task Force chose to focus on the work of public legal education groups and the potential for alliances of the type just described. We chose this example for reasons of familiarity with these

groups and because public legal educators act in so many ways as 'trainers of trainers', assisting other intermediaries in accomplishing their purposes. However, our general observations about the need to support and rely on public legal information groups apply equally to literacy groups and others who seek to assist those with limited literacy skills.

C. Public Legal Education

Public legal education can begin to address the dual nature of difficulties with the written character of law in ways that lawyers cannot do. Public legal education can address traditional literacy issues but can also begin to inform people about the unwritten customs that govern the legal world and contribute to lack of understanding about it.

Over the last ten years, the demand for accessible legal information has increased dramatically. Along with telephone information services, public legal education organizations have initiated programs to reach both the general public and specific minority groups, often in response to public demand for information. Many public legal education organizations offer training programs for teachers, community intermediaries and lawyers. Organizations have also developed programs such has court tours for students and community responses to child sexual abuse. Many of these organizations work extensively with volunteer lawyers.

Public legal education practitioners and groups have done numerous studies to find out what kinds of materials people need to help them understand how the legal system works. Many groups have made extensive efforts to produce written material in plain language. Other materials include large-print books, audio tapes, audio-visual tapes, materials in various languages, comic books and even software packages.

Until very recently, however, the specific requirements of people with limited literacy skills and the intermediaries who work with them have not been a focus for most public legal education groups.

For the people who are the focus of this Report, information needs to be made available in forms and formats that recognize their specific needs. Information must also be accessible to the people to whom learners turn in their search for legal information — friends, relatives, and literacy workers. Information sources should include the following:

- telephone information services,
- generally available workshops and public talks (scheduled at times when most people can attend) discussing issues such as why a person needs a will,
- videos that can be circulated through community groups, libraries, and local television stations,
- print matter written in plain language available from a variety of sources: libraries, court houses, government offices, lawyers' offices and all the other places that are doorways to the legal system,
- teaching materials about the law, developed in consultation with literacy intermediaries, that can be used in literacy programs, and
- exchanges on training between literacy educators and literacy intermediaries (similar to that developed for native court workers, social workers, librarians and others).

In short, there is a need for a range of responses to meet the information requirements of people with limited literacy skills. Oral and visual methods of communicating legal information need to be enhanced. New combinations of approaches need to be tried and tested. Appropriate assistance with reading and writing must be available so that people can understand crucial documents. And ways of explaining the legal context must continue to be developed so that people acquire the knowledge they need to interpret legal information, whether it is presented in written or oral form. This will allow people to make use of the information they acquire, to make sound decisions based on full understanding, and to take appropriate action.

D. Conclusion

In an interview discussing *The Handmaid's Tale*, Margaret Atwood observed that when you are unable to read, it's very hard to know what's going on.[26] The legal profession has long acknowledged that access to justice may be jeopardized because of geography and poverty. An equally important factor is a person's ability or inability to work within the written medium of justice.

The search for legal information and solutions to legal problems must be a clearly defined process and one that is relatively easy to follow. People must be able to act appropriately at each step as they look for answers. Lawyers have an opportunity and a responsibility to make the search for legal information clear and understandable. People whose reading and writing skills are limited should be able to use the law; the practical question is how to make this possible.

Being literate in the context of the law goes beyond rudimentary reading and writing. It can be a challenge even for people whose literacy skills are well developed. For people with limited literacy, the lack of necessary skills, combined with the inability of the system to recognize and accommodate their needs, can present almost insurmountable obstacles to justice.

An inability to read does not mean that a person cannot function in daily life. Rather, it implies that the person is unable to act on the basis of information gained from written material — whether that is taking pleasure from literature, responding to the computerized sign on the front of a bus, or recognizing and solving a legal problem.

The Task Force directs its recommendations to increasing understanding about limited literacy and to addressing certain aspects of this issue as they relate to law and justice. The Task Force believes strongly, however, that the concerns expressed in the Report about appropriate service and about the need to understand legal context reflect concerns of the general population. The Task Force believes its findings and recommendations need to be examined for their broader implications for society as a whole as part of the continuing task of improving the quality of our law and our system of justice.

Recommendations

These recommendations deal with four topics that are central to the ideas discussed in this Report: reading ability, legal context, the lawyer-client relationship, and the relationship with intermediaries. The recommendations speak to the two major aspects of the Task Force's mandate:

- raising awareness in the legal community about limited literacy, and
- giving direction to efforts to remedy the issues raised by limited literacy as those relate to law and access to justice.

We must support the development of literacy, but we must also ensure that persons who lack literacy skills are not prevented from fully exercising their social rights because they have difficulty reading and writing.

Louise Miller, *Illiteracy and Human Rights* (Ottawa: National Literacy Secretariat, 1990).

The dual nature of legal literacy must be understood. The connections between the ability to read and the ability to derive meanings from a legal context must be better appreciated. In coming to understand these relationships, the alliance between lawyer and client must be made more effective. And broader alliances, between the legal community and those who translate the information and meanings of the legal system for learners and people with limited literacy skills, must be established where required and strengthened where they already exist.

Canadian Bar Association

Reading Ability

1. The CBA should formally adopt a position that recognizes that obstacles created by limited literacy skills restrict access to the justice system.

2. The CBA should encourage provincial affiliates to publicize the work of the Task Force to extend awareness of the issues raised by this Report.

Legal Context

3. The CBA should establish a Standing Committee on Plain Language, Literacy and Public Legal Education with a mandate to find opportunities to advance the understandings gained through the work of this Task Force and the CBA Plain Language Task Force.

The Lawyer-Client Relationship

4. The Standing Committee on Plain Language, Literacy and Public Legal Education should be charged, either on its own or in concert with others, with collecting, developing and distributing specific materials that would assist lawyers in providing appropriate service to people with limited literacy skills.

Relationship with Intermediaries

5. The Standing Committee on Plain Language, Literacy and Public Legal Education should be charged with working with intermediaries, public legal educators and others to ensure and advance the co-ordinated and effective use of resources needed to address issues related to limited literacy and the law.

Individual Lawyers

Reading Ability

6. As a matter of professional skill, individual lawyers need to make themselves more aware of the nature and the extent of reading and writing difficulties that clients might have.

Legal Context

7. Lawyers should communicate in plain language and, especially for clients with limited literacy, lawyers need to prepare documents using a plain language style and then explain those documents in a simple and practical way.

Lawyer-Client Relationship

8. Lawyers should investigate resources and courses related to 'active listening' and experiment in their own practices with alternative ways of delivering legal services to people with limited literacy skills.

9. Lawyers should increase the amount and quality of oral information they use.

Relationship with Intermediaries

10. Lawyers should inform themselves of the activities and services of intermediaries operating in their community, including literacy organizations and public legal education groups, in an effort to become more aware of the requirements of clients with low literacy skills and the resources available to assist them.

Professional Legal Education

Reading Ability

11. Law schools, bar admission courses and continuing legal education courses for lawyers and for judges should expose students to the proposition that limited literacy can be an obstacle to the effective use of the law and the justice system.

Legal Context

12. In both perspective and skill development courses, law schools, bar admission courses and continuing legal education courses for lawyers and judges should include curriculum components that emphasize the need to be aware of and sensitive to the possibility of limited literacy.

The Lawyer-Client Relationship and Relationship with Intermediaries

13. Continuing legal educators should work with public legal educators and literacy educators to identify effective practice methods that will enable lawyers to provide more effective legal service to clients with limited literacy skills.

Law Societies

14. Provincial law societies should investigate whether aspects of limited literacy play any part in the matters that are brought to their attention in performing their statutory and regulatory functions.

Law Foundations and Funding Agencies

15. Provincial law foundations should look for opportunities to activate and enhance the recommendations of this Report, where resource levels permit, and especially in finding ways to emphasize techniques that present oral information.

16. Provincial law foundations and other potential funders should give preference to services and initiatives that are wholly compatible with the needs of people with limited literacy skills.

Public Legal Education

Reading Ability

17. Those responsible for the preparation and production of public legal education materials should ensure that limited literacy perspectives are included in the development and distribution strategies selected for new materials.

Legal Context

18. Those responsible for the preparation and production of public legal education materials should continue to develop materials — both information and skills-related — that explain legal context to enhance people's ability to gain access to and use information about the law and to develop the skills to allow them to take appropriate action.

Relationship with Intermediaries

19. Those responsible for the preparation and production of public legal education materials should collaborate with literacy organizations to develop materials that address the dual nature of legal literacy: ability to read and familiarity with the legal context.

20. Those responsible for the preparation and production of public legal education materials should explore ways to work with individual lawyers and organizations representing lawyers to develop practical ways to work together to address the legal information requirements of people with limited literacy skills.

Government

Reading Ability

21. Governments must continue their efforts to communicate with the public in plain language.

22. Governments must work with other levels of government and with non-government intermediaries to communicate more effectively with those who acquire and process information orally.

Legal Context

23. Governments should enact statutes and regulations that are written clearly in plain language.

24. Governments should assist those who interpret legislation for the public and those who enforce the law to provide a level of service that is responsive to the needs of people with limited literacy. Special attention must be given to the sensitization and training of front-line personnel.

Relationship with Intermediaries

25. Governments should work with other levels of government and non-government intermediaries to facilitate the development and distribution of legal information resources that are accessible to people with limited literacy skills.

26. Governments should extend the concept of access to justice to include the manner in which those making use of the legal system acquire and use information; in this way, the needs of people with limited literacy and the obstacles they face in using the justice system will be more actively considered.

All of these efforts will require the support of the general public. In our role as citizens and as members of the general public, each of us must encourage, support and contribute to literacy initiatives of all types.

Notes

1. Peter Calamai, *Broken Words: Why Five Million Canadians Are Illiterate* (Toronto: Southam Newspaper Group, 1987).

2. *The Decline and Fall of Gobbledygook: Report on Plain Language Documentation.* The Canadian Bar Association, Ottawa, 1990.

3. The findings of the Task Force are published in a separate report, available from the Canadian Bar Association.

4. The Task Force adopts the use of this word as it is explained in *The Decline and Fall of Gobbledygook: Report on Plain Language Documentation*, p. i.

   The term 'legalese' refers to a style of writing used by lawyers that is incomprehensible to ordinary readers...

   There is a later caution that some legal writing is difficult because of its technical nature (p. 3). With that in mind, the first of the Ten Commandments For Plain Language Drafting advanced by the authors advises:

   Consider your reader and write with that reader's viewpoint in mind.

   With the knowledge gained from its look at the problems and prevalence of limited literacy, the Task Force would add the further instruction:

   Consider the reader's likely reading level and how well they will understand what you write.

5. James Boyd White, "The Invisible Discourse of the Law: Reflections on Legal Literacy and General Education", in Richard W. Bailey and Robin Melanie Fosheim, ed., *Literacy for Life: The Demand for Reading and Writing* (New York: The Modern Language Association, 1983), p. 139.

6. A useful introduction to interviewing techniques is Sherr's *Client Interviewing For Lawyers: An Analysis and Guide.*

7. Peter Calamai, *Broken Words.*

8. Marie-Josée Drouin, *Workforce Literacy: An Economic Challenge for Canada.* Hudson Institute of Canada, Ottawa, 1990.

9. Robert Deslauriers, *The Impact of Employee Illiteracy on Canadian Business.* Conference Board of Canada, Human Resource Development Centre, Ottawa, 1992.

10. *A Lot To Learn: Education and Training.* A Statement of the Economic Council of Canada. Ottawa: 1992.

11. *Attitudes of Canadians Toward the Issue of Literacy* (ABC Canada Survey), Toronto: 1990.

12. Peter Calamai, *Broken Words.*

13. Statistics Canada. *Adult Literacy in Canada: Results of a National Study* (Ottawa: Minister of Industry, Science and Technology, 1991, Catalogue Number 89-525E).

14. To think through the implications of limited literacy for those using the legal system, the Task Force developed tasks comparable in complexity to those in the survey.

15. People must know the particular terms used in legal processes. Some people who do not function in print may not recognize the differences between words that sound the same. The story is told of a person who entered a guilty plea to arson because on the night the house burned they were "arsin around". In a somewhat more complex way, what does reading or hearing the words "...and the Plaintiff claims an interest in the proceeds of seizure" convey to a person who does not work within the legal system?

16. This aspect of what the Task Force considered deals with questions similar to those posed in *Legal Literacy: Towards a Working Definition.* The authors of that study provided the following working definition of legal literacy:

> Full legal literacy goes beyond the development of a basic legal competence and implies the acquisition of knowledge, understanding and critical judgement about the substance of law,

legal process and legal resources, enabling and encouraging the *utilization* of capacities in practice. (original emphasis)

17. The Task Force reviewed the American Bar Association's publication, *Lawyers for Literacy: A Bar Leadership Manual* (Washington: 1987). The book documents the issue and urges lawyers to become involved in creating opportunities for people to upgrade their literacy skills. The academic research was interesting, but there was little about how limited literacy skills affect a person's ability to participate in the legal system and gain access to justice.

18. The Task Force chose to work with adults participating in community-based literacy upgrading to facilitate the task of contacting and working with members of the group in which we were interested. Further, the Task Force worked with community literacy organizations across the country because of the need to keep our work tightly focused. The Task Force is not able to say to what extent the people we worked with are representative of all adults in Canada who have limited literacy skills. For example, less than five per cent of adults with limited literacy are participating in literacy upgrading programs. In this Report the Task Force assumed that the group we worked with was a useful point of entry for purposes of examining experiences with the legal system of all those with limited literacy skills.

19. Several related studies have been concerned with similar questions of lay understanding of legal or organization contexts.

    One useful study is concerned with "differences between lay and legal structures of argumentation, standard of proof, and concepts of evidence." The researchers separate "rule-oriented" from "relational" accounts in small claims disputes. Rule-oriented accounts emphasize rules and alleged violations. They contain few extraneous facts and "articulate easily with the agenda of the law." Relational accounts are "filled with background details that are presumably relevant to the litigant but not necessarily the court." They "emphasize the complex web of relationships between litigants" and describe motivations, feeling, more pressing problems, senses of fairness, etc. "The courts typically treat such accounts as filled with irrelevancies and inappropriate information, and liti-

gants employing this mode of presenting their cases are frequently evaluated as imprecise, rambling, and straying from the central issues." The authors suggest that "the use of the rule-oriented approach correlates with exposure to the sources of social power, in particular the literate and rule-based cultures of business and law."

John M. Conley and William M. O'Barr, "Rule versus Relationships in Small Claims Disputes," in Allen D. Grimshaw (ed.), *Conflict Talk: Sociolinguistics Investigations of Arguments in Conversations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), pp. 178-96.

Another researcher examined oral exchanges around filling out the documents for taking out personal loans from a credit union. This study found that people often see learning to handle such oral exchanges as more important than improving their reading skills. Learning how to handle these exchanges allows people to know why bank officials ask the questions they do, and how to make the best case when applying for a loan.

Shirley Brice Heath, "Protean Shapes in Literacy Events: Ever-shifting Oral and Literate Traditions," in Deborah Tannen, ed., *Spoken and Written Language: Exploring Orality and Literacy* (Norwood, New Jersey: Ablex, 1982), pp. 91-117.

20. Many learners talked about the interview process. The interview needs to begin as a fact-finding exercise and then become a chance to plan action. It is an opportunity for learners to give their version of the facts and for lawyers to understand that version and suggest a course of action. Several lawyers during the Task Force's in-depth interviews mentioned breaking the interview process down into three phases: listening, questioning and advising. Listening was client-dominated — the client's chance to give the story fully. Both lawyers and clients participated in the questioning phase, but it was basically lawyer-dominated. The advising stage was always lawyer-dominated.

21. Literacy workers and adults in the programs were unanimous in their condemnation of legalese.

22. The search revealed scores of cases where difficulties with reading were mentioned. However, limited literacy was not raised as a legal issue but merely noted as a related fact. Only in a very few cases was the fact considered salient. *Non est factum* cases are typical, as is the consideration of the Ontario Court of Appeal in *Free Ukranian Society (Toronto) Credit Union Ltd.* v. *Hnatkiw* 2 O.R. 1964 (Ont. C.A.). In the criminal area, the fact of literacy difficulties was often raised in speaking to sentence.

In reviewing the cases, it is possible to say that if a litigant is seen to have poor reading skills, a variety of assumptions, appropriate and inappropriate, come into play. These presumptions may not be adequately addressed through the entire process of legal involvement. This failure to account for inadequate understanding on the part of a client with limited literacy may itself lead to problems. Consider the assumptions reflected in a judgment of the Supreme Court of Canada in *Agricultural Chemicals Ltd.* v. *Boisjoli.*

> . . . the question is whether the Superior Court and the Court of Appeal correctly divided the liability on account of respondent's failure to have read to him what was printed in large black letters on each bag delivered to him. In my opinion the blame was justified. The error committed by the appellant's clerk is definitely inexcusable, but on the other hand widespread education has been the rule in this country for such a long time that illiterates are rare exceptions. Also, the precautions to be taken with dangerous products of which ammonium nitrate is one are generally considered, by custom as well as by legislation, as sufficiently drawn to the attention of users by printed instructions on the containers. Here, for instance, one can see that precise instructions as to the precautions to be taken in handling the product are printed on the bag filed as an exhibit. Illiterates using such products ought to be conscious of the necessity of making up for their lack of education by having what is printed thereon read to them.
>
> Had respondent not been illiterate, he would have certainly not have had an excuse for spreading the product over his fields without looking at what was printed in larger letters on each bag. In my opinion, under present-day conditions, illiteracy does not excuse him from taking the elementary precautions of informing himself as to the instructions printed on the bags delivered to him.

While appropriately grappling with the duty of care inherent in this situation, we now know the court is mistaken when it observes that "illiterates are rare exceptions". It is now recognized that "precise instructions...in large black letters" simply cannot be presumed to convey precautions and opportunities. As the Task Force has come to understand, this is especially true when the printed material conveys even relatively simple legal concepts in an unfamiliar manner. Simply having someone read a caution or legal requirement out loud might not be enough to make information available to people with limited literacy.

As well, the notions of responsibility and requirement in a legal context implying a legal duty are far from immediately obvious to the person of limited literacy skills.

The requirement for basic literacy capcity is presumed, for example, by the recently passed *Powers of Attorney Act* in Alberta which has a statutory requirement that the person giving an enduring power understand the explanatory notes in the Schedule to the Act. Certificates of Legal Advice developed in response to this requirement provide, among other things, that the lawyer

> [is] satisfied by examination of the Donor that the Donor understood the explanatory notes attached to the Enduring Power of Attorney.

In the United States a variety of initiatives have recently been taken to address limited literacy. One requires judges in California to require offenders as a condition of probation to participate "... in appropriate public or private literacy, education, and training programs formulated and conducted to assist them improve their reading, writing, speaking and calculating skills..." An act to add Article 14.7 (commencing with Section 1915) to Chapter 6 of Part 2 of the Education Code of California, and to add and repeal Section 1203m of the California Penal Code. Approved by the Governor of California, October 2, 1989.

23. Plain language itself is not a clear issue. What people call plain language can mean a variety of things. It can mean simply writing in clearer language with better organization and well designed

pages. But plain language can go much further. It can mean finding out about the audience before writing — the kinds of words these people use, their general level of reading ability, their information needs, and so on. Both approaches are valuable, but the more comprehensive approach is the one that is most useful for clients with limited literacy because it deals with confusion about both the text and the system.

Using even the more simplified approach to plain language helps. It builds toward solutions in two ways:

- it provides documents that a person with limited literacy may be able to use and assimilate, in part or with help, and
- it begins the process of leading the public to expect to understand legal documents.

This second part of the solution addresses the wider issue of rights and access to justice, possibly for the 16 per cent of adults who have difficultly dealing with printed material, probably for the additional 22 per cent who have difficulty dealing with complex written material, and perhaps even for the rest of the population who deal easily with printed material.

24. In recent years, there has been much research and discussion of plain language and legal documents. In its final report, the Access to Justice Committee in British Columbia recommended the use of plain language in legal documents to improve access to the system.

25. Anyone who is interested in pursuing this line of investigation can find useful reading material through a local literacy program or library.

26. Kenneth McGoogan, *Canada's Undeclared War: Fighting Words From the Literacy Trenches (Calgary, 1991).*

References

A Lot To Learn: Education and Training. A Statement of the Economic Council of Canada. Ottawa: 1992.

Abdelalad, Louise. *Public Legal Education and Information and the Use of Plain Language in Legal Documents: A Synthesis of the Research.* Report # 12, Research Reports on Public Legal Education and Information. Ottawa: Department of Justice Canada, 1987.

American Bar Association. *Lawyers for Literacy: A Bar Leadership Manual.* Washington: 1987.

Bormuth, J.R. "Reading Literacy: Its Definition and Assessment". *Reading Research Quarterly*, No. 1 (1973-1974).

Calamai, Peter. *Broken Words. Why Five Million Canadians Are Illiterate.* Toronto: Southam Newspaper Group, 1987.

Canadian Business Task Force on Literacy. *Measuring the Costs of Illiteracy in Canada.* 1988.

Conley, John M. and William M. O'Barr. "Rules versus Relationships in Small Claims Disputes". In Allen D. Grimshaw, ed. *Conflict Talk: Sociolinguistics Investigations of Arguments in Conversations.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Deslauriers, Robert. *The Impact of Employee Illiteracy on Canadian Business.* Conference Board of Canada, Human Resource Development Centre, Ottawa, 1990.

Drouin, Marie-Josée. *Workforce Literacy: An Economic Challenge for Canada.* Ottawa: Hudson Institute of Canada, 1990.

Dykstra, Gail S. *Plain Language, Legal Documents and Forms: Background Information.* Toronto: Canadian Law Information Council, 1987.

Gary, W.S. *The Teaching of Reading and Writing.* Chicago: UNESCO and Scott Foresmall, 1956.

Hartley, J. *Designing Instructional Text*, London: Kogan Page, 1978.

Hautecouer, J-P., ed., *ALPHA 90 Current Research in Literacy.* Ministère de l'Education du Québec, 1989.

Heath, Shirley Brice. "Protean Shapes in Literacy Events: Ever-Shifting Oral and Literate Traditions". In Deborah Tannen, ed. *Spoken and Written Language: Exploring Orality and Literacy.* Norwood, New Jersey: Ablex, 1982.

Hellerstern, M. *Nova Scotia Community Needs Survey.* Toronto: Canadian Law Information Council, 1984.

Manley-Casimir, M.E. and W.E.M. Cassidy, *Legal Literacy: Towards a Working Definition.* A Report to the Canadian Legal Information Centre. Toronto, 1986.

Messier, C. *In the Hands of the Law: A Study of the Legal Needs of the Economically Deprived in Quebec.* Montreal: Commission des services juridiques, 1975.

Miller, Louise. *Illiteracy and Human Rights.* Ottawa: National Literacy Secretariat, 1990.

Norris, S.P. and L.M. Phillips, *Foundations of Literacy Policy in Canada.* Calgary, 1990.

Sherr, A. *Client Interviewing For Lawyers: An Analysis and Guide.* London: Sweet & Maxwell, 1986.

Statistics Canada. *Survey of Literacy Skills Used In Daily Activities.* Ottawa: Statistics Canada, 1990.

Sticht, T.G. "The Acquisition of Literacy by Children and Adults". In F.B. Murray and J.I. Pikulski, ed. *The Acquisition of Reading: Cognitive, Linguistic and Perceptual Prerequisites.* Baltimore, Md.: University Park Press, 1978.

Visy, Anna. *Legal Information Telephone Services in Canada: A Summary.* Toronto: Canadian Legal Information Centre, 1990.

Walker, Tom. "Overcoming Barriers to Participation in a Print Society: The Scribe Service as a Supplement to Instruction". In James A. Draper, Maurice C. Taylor and Sheila Goldgrab, ed. *Issues in Adult Literacy and*

Basic Education: Canada. Toronto: Department of Adult Education, Ontario Institute for Studies in Education, 1992.

White, James Boyd. "The Invisible Discourse of the Law: Reflections on Legal Literacy and General Education". In Richard W. Bailey and Robin Melanie Fosheim, ed. *Literacy for Life: The Demand for Reading and Writing*. New York: The Modern Language Association, 1983.

Williams, A. *Reading and the Consumer*. London: Hodder & Stoughton, 1976.

Wiliak, C. *The Needs of Community Groups for Public Legal Information*. Ottawa: Department of Justice, Research and Statistics Section, 1983.

Wright, Patricia. "Textual Literacy: An Outline Sketch of Psychological Research on Reading and Writing". In Paul A. Kolers, Merald E. Wrolstad and Herman Bouma, ed. *Processing of Visible Language*, Vol. 2. New York: Plenum Publishing Corporation.

Telephone Services

In Canada, every province and territory has some form of legal information available through a public legal education organization or other legal service telephone line. Most lines are toll-free within the province or territory.

The advantages of this type of service are many. It does not require reading and writing skills beyond being able to track down the phone number. It is generally anonymous and can work together with other legal services to give people an inexpensive way to find out basic information. Some services are interactive, while others are taped messages with basic information in specific areas of law.

Telephone legal information services have been available in some areas for more than 15 years, but there has been an increase in the number of services — and a dramatic increase in the use of these services — in the last five years.

Most calls take less than 10 minutes, though some services say clients talk up to 30 minutes. For information lines, 25 to 50 per cent of calls are in the area of family law. Interactive services often follow up calls by sending out written information. These services do not offer legal advice but provide general information and referral to other agencies where appropriate.

The following list is in alphabetical order by province and territory. It gives the phone number of the legal information line and tells what type of service is available.

Alberta

Legal Resource Centre, University of Alberta
(403) 492-5732

Dial-A-Law, Calgary Legal Guidance
(403) 234-9266

British Columbia

Legal Services Society
(604) 660-4673

Lawyer Referral Service — Canadian Bar Association, BC
(604) 687-3221

Dial-A-Law — Canadian Bar Association, BC
(604) 687-4680

Public Legal Education Society
(604) 688-2565

Manitoba

Law Phone-In, Lawyer Referral, Community Legal Education Association
(204) 943-2382

New Brunswick

(506) 453-5369

Newfoundland and Labrador

Law Society of Newfoundland
(709) 722-4745

Public Legal Information Association of Newfoundland
(709) 722-2643

Northwest Territories

Arctic Public Legal Education and Information Society
(403) 920-2360

Nova Scotia

Public Legal Education Society of Nova Scotia
(902) 420-9779

Dial-A-Law
Law Foundation of Nova Scotia
(902) 420-9000
(902) 423-1666 (TDD for hearing impaired)

Lawyer Referral Service, Nova Scotia Barristers' Society
(902) 422-1491

Ontario

Dial-A-Law, Lawyer Referral, Law Society of Upper Canada
(416) 947-3335

CAW Legal Services Plan
(416) 960-2410

LawLine (Canada) Incorporated
(416) 576-5255

Ottawa Law Information Line, Community Legal Education
(613) 236-3893

Community Legal Education Ontario
(416) 941-9860

Prince Edward Island

Community Legal Information Association of PEI
(902) 368-4098

Lawyer Referral, Law Society of PEI
(902) 511-1666

Quebec

Société québécoise d'information juridique
(514) 842-8741

Ministère de la Justice
(418) 644-2510

Saskatchewan

Lawyer Referral Service
(306) 359-1767

Public Legal Education Association of Saskatchewan
(306) 653-1868

Yukon

Yukon Public Legal Education Association
(403) 667-4305

Lawyer Referral Service
(403) 668-4231

L'Association du Barreau canadien
Rapport du Groupe de travail

Lire les lois:

Justice et alphabétisation au Canada

BEST COPY AVAILABLE

Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'alphabétisation

Août 1992
L'Association du Barreau canadien
Ottawa (Ontario)

78

Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien

Lire les lois: Justice et alphabétisation au Canada

ISBN 0-920742-31-9

Publié par l'Association du Barreau canadien qui exprime toute sa reconnaissance au Secrétariat national d'alphabétisation du ministère du Secrétariat d'État.

Le Groupe de travail sur l'alphabétisation :

Laird Hunter, Edmonton, président
James P. Adams, St. John's
Penny Bain, Vancouver
Richard Darville, Ottawa
Gwen Davies, Halifax
Bev Greene, Windsor
Marisol Miro, Montréal
John Pitcher, Toronto
Mark Vale, Toronto, Directeur de recherche

Hannah Bernstein, personne liaison de l'ABC, Ottawa

Réalisation : Catherine Hopwood
Service des communications de l'ABC
Publication électronique

© L'Association du Barreau canadien
902-50 rue O'Connor
Ottawa (Ontario)
K1P 6L2

TOUS DROITS RÉSERVÉS

Imprimé au Canada

Je veux être sûre que nos lois et nos politique sont exprimées de façon à être facilement comprises de tous, notamment de ceux et celles qui ne font pas partie de la communauté des juristes, ce qui comprend la rédaction des lois dans une langue susceptible d'être comprise par des gens ordinaires. Tous les avocats et intervenants du processus juridique peuvent assurer le succès de notre démarche, c'est-à-dire faire en sorte que la loi desserve véritablement ceux et celles à qui elle s'adresse.

L'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice, s'adressant à l'Assemblée annuelle de l'Association du Barreau canadien le 19 août 1991

BEST COPY AVAILABLE

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements 7

I Résumé 9

A. Observations et constatations 10

1. Les alphabétiseurs 10

2. Les juristes 11

B. Recommandations du Groupe de travail 12

II La langue, l'alphabétisation et le système juridique 16

A. La langue et le système juridique 16

1. L'alphabétisation aujourd'hui 17

B. L'alphabétisation dans le contexte juridique 19

1. La capacité de lecture et l'univers des juristes 20

2. Savoir lire pour comprendre l'univers des juristes . 24

III Le travail de documentation 26

A. Modalités de recherche 26

1. Enquête auprès des alphabétiseurs 26

2. Enquête auprès des juristes 27

B. Expérience des alphabétiseurs 28

1. La première entrevue - Récit d'un client 29

2. La recherche 31

3. Savoir reconnaître les droits et les problèmes d'ordre juridique 32

4. La quête de solutions 34

5. Passer à l'action : information, aide et recours 36

6. Perspective : compréhension et confiance 38

7. Résumé 41

C. Expérience des juristes 41

1. La quête de solutions - Récit d'un avocat 42

2. Sensibilisation à l'alphabétisation et son importance 44

3. Obstacles à l'accès 45

4. Fournir un cadre juridique 45

5. Résumé 53

IV Solutions envisagées 54

A. Créer une alliance entre le client et l'avocat 56

B. Autres alliances 57

C. Vulgarisation de l'éducation juridique 58

D. Conclusion 60

V Recommandations 62

Renvois 68

Références 76

Services téléphoniques 79

REMERCIEMENTS

En 1990, l'Association du Barreau canadien a établi un Groupe de travail sur l'alphabétisation composé de Laird Hunter d'Edmonton, président, et de cinq autres membres de l'ABC, soit Jim Adams de St. John's, Penelope Bain de Vancouver, Beverly Greene de Windsor, Marisol Miro de Montréal et John Pitcher de Toronto. Des experts en alphabétisation, M. Richard Darville d'Ottawa et M^{me} Gwen Davies de Halifax, font aussi partie du Groupe. M. Mark Vale du Plain Language Centre a habilement guidé les travaux de planification et de recherche des membres. Le ministre du Culturalisme et de la Citoyenneté a versé une subvention au Groupe par l'entremise de son Secrétariat national à l'alphabétisation. Les membres du Groupe remercient également Madame Hannah Bernstein du bureau de l'ABC à Ottawa dont les sages conseils ont beaucoup contribué à la réalisation du présent rapport.

I Résumé

À l'automne de 1987, les Canadiens ont été surpris d'apprendre l'ampleur de l'analphabétisme des adultes au pays. En se fondant sur une étude effectuée par le Creative Research Group Ltd., une série d'articles parus dans la Southam Press a conclu sans ménagement que 4,5 millions de Canadiens ne savaient pas lire, écrire ni calculer suffisamment bien pour faire face aux exigences de la vie quotidienne[1].

L'Association du Barreau canadien est déterminée à trouver des façons de mieux faire comprendre la loi et l'information de nature juridique. Les articles de la Southam Press ont donc inquiété les membres de son Forum de la formation juridique permanente qui avait déjà entrepris un projet sur l'utilisation de la langue courante[2]. En réponse à une autre proposition du Forum, le président John Jennings a établi en 1990 le Groupe de travail sur l'alphabétisation.

Le Groupe de travail a été chargé :

- d'examiner les rapports entre l'alphabétisation et la loi et de s'arrêter particulièrement à la façon dont la loi dessert les gens ayant des capacités limitées de lecture;
- de reconnaître et d'appuyer le travail des groupes communautaires existants qui aident aux personnes ayant des capacités limitées de lecture et d'écriture à se prévaloir du système juridique;
- de montrer la voie aux intervenants de la collectivité des juristes en attirant leur attention sur la question de l'analphabétisme; et
- d'aider les membres de l'ABC et d'autres intervenants du milieu juridique à reconnaître les besoins des analphabètes et à y répondre.

D'entrée de jeu, le Groupe de travail a examiné la documentation abondante parue pendant l'Année internationale de l'alphabétisation. Les membres ont ensuite travaillé de concert avec le Plain Language Centre de Toronto afin de concevoir et d'exécuter un programme de recherche en vue d'examiner les rapports entre l'analphabétisme et l'accès au système juridique. La recherche a porté sur les façons dont les alphabétiseurs et les juristes pouvaient traiter des problèmes. Le Groupe

de travail voulait brosser un tableau qui illustrerait la nature des problèmes et proposerait des mesures à suivre pour traiter les difficultés qu'il avait relevées.

A. Observations et constatations

Pour mieux comprendre les rapports entre les lois et l'analphabétisme, le Groupe de travail a examiné l'abondante documentation publiée aux fins de l'Année internationale de l'alphabétisation, puis l'expérience des personnes qui étudient la question de l'alphabétisation. Fait étonnant, compte tenu du rôle central que joue la loi dans notre société, l'examen a révélé que l'on s'était peu soucié des rapports entre l'analphabétisme et l'utilisation du système juridique. Le Groupe de travail a donc entrepris sa propre étude afin de combler cette lacune. Il a mené une enquête auprès des alphabétiseurs et des juristes pour déterminer de quelle façon les uns et les autres traitaient ce type particulier de problèmes[3].

1. Les alphabétiseurs

La recherche effectuée auprès des alphabétiseurs a abouti à trois conclusions importantes.

1. Presque tout le matériel juridique consiste en documents écrits et rédigés en un langage qui est propre au système juridique, d'où la difficulté énorme pour les analphabètes qui veulent les utiliser.

2. Les adultes analphabètes sont intimidés par le système juridique et évitent d'entamer des procédures judiciaires.

3. Les adultes analphabètes ne perçoivent pas que les avocats et le système juridique sont à leur service.

En général, les analphabètes ont de la difficulté à utiliser le système juridique pour protéger leurs droits et il pourrait même ne par leur venir à l'idée de l'utiliser.

Les analphabètes qui cherchent une information juridique se fient ordinairement sur leurs réseaux personnels qui sont la famille et les amis, et pour un nombre limité d'entre eux qui cherchent à se perfectionner, parfois les alphabétiseurs. Ordinairement, ces réseaux offrent une information verbale.

Parce qu'un document écrit est plus difficile à saisir, les sources d'information écrites sont souvent consultées en dernier ressort.

La recherche effectuée par le Groupe de travail a aussi révélé que le style des documents juridiques nuit aux alphabétisés qui recherchent une information juridique et nuit même aux explications du processus juridique données par les tuteurs et les alphabétiseurs*.

Parce que les adultes ayant des capacités limitées de lecture recherchent avant tout une information verbale, ils sont incapables d'en vérifier l'exactitude.

La plupart des alphabétisés considèrent les avocats comme faisant partie du système juridique et non comme des alliés. Ils ne considèrent pas le système comme une tribune où défendre et se faire garantir leurs droits.

2. Les juristes

L'enquête générale effectuée par le Groupe de travail indique que la profession est généralement consciente de l'analphabétisme de certains de ses clients dont il faut tenir compte dans l'application des règles de pratique et de procédure.

Cependant, les praticiens se limitent ordinairement aux connaissances et capacités d'un client particulier et ne considèrent pas qu'ils leur incombe de se préoccuper des difficultés qu'éprouvent les gens avant de se présenter au bureau de l'avocat : comment reconnaître qu'ils ont un problème de nature juridique, comment prévenir ces problèmes et comment savoir quand et où obtenir des services de ce genre.

---

* Dans le milieu des analphabétiseurs, ceux qui «apprennent» ou perfectionnent leurs connaissances sont ordinairement appelés «alphabétisés» et ceux qui leur enseignent, «tuteurs». Le Groupe de travail a utilisé le vocable «alphabétisé» dans son rapport pour désigner les gens peu scolarisés qui ont participé à son étude et les autres adultes inscrits à des programmes d'alphabétisation. Certaines expressions comme «peu scolarisé» ou «à faibles capacités de lecture» désignent généralement les gens qui savent très peu lire et écrire.

Les avocats sont étonnamment peu conscients du fait que l'analphabétisme fait obstacle à l'accès à la justice, ce qui rejoint leur impression générale que l'alphabétisation est une question personnelle et non un problème social.

La recherche effectuée auprès des juristes a mené à quatre conclusions importantes.

1. Plus de sept avocats sur dix (73 p. 100) ont eu affaire à un client ou à un témoin analphabète.

2. Les avocats ne connaissent pas encore à quel point les analphabètes ont de sérieux problèmes lorsqu'ils entreprennent une «recherche» qui est une partie essentielle de l'utilisation de l'information juridique et du système juridique et ils ne sont pas conscients des difficultés qui en découlent pour leurs rapports avec le client.

3. Les avocats supposent à tort que les analphabètes savent comment reconnaître un problème juridique.

4. Tout en reconnaissant la nécessité de répondre aux besoins de clients analphabètes individuels, les praticiens se fient que ceux-ci s'adapteront aux règles de pratique et de procédure, ce qui suppose toujours une aptitude à comprendre un document écrit.

B. Recommandations du Groupe de travail

La recherche effectuée par le Groupe de travail indique que les analphabètes exposés au système juridique subissent inutilement les conséquences de leur incapacité à comprendre les textes juridiques, ce dont il faut tenir compte au moment d'élaborer des stratégies pour traiter de l'analphabétisme dans le contexte juridique.

Les avocats ne sont pas en mesure de résoudre le problème de l'analphabétisme ni de faire face aux nombreuses difficultés qui en découlent. Les gens ayant peu de capacités de lecture et d'écriture devraient néanmoins être capables de recourir aux lois; la question pratique est de savoir comment y arriver. Les avocats ont l'occasion et la responsabilité de leur faciliter la recherche de solutions claires. Ils ont la responsabilité professionnelle de reconnaître le problème de l'analphabétisme comme un problème inhérent à l'exercice de la justice.

Les recommandations du Groupe de travail portent sur quatre sujets qui sont au coeur des idées débattues dans le présent rapport : capacité de lecture, contexte juridique, rapports entre avocat et client et rapports avec les intermédiaires. Les recommandations portent sur deux aspects majeurs du mandat du Groupe de travail :

- intensifier la sensibilisation des juristes au problème de l'analphabétisme, et
- proposer des solutions aux questions que soulève l'analphabétisme et son rapport avec la loi et l'accès à la justice.

Il faut comprendre la double nature de la culture juridique et le lien entre la capacité de lecture et l'interprétation d'un document juridique. À cette fin, le client et l'avocat doivent avoir des rapports plus efficaces et, au besoin, des liens plus étroits avec les juristes et ceux qui traduisent l'information et expliquent le système juridique aux alphabétisés et aux analphabètes et renforcer les liens qui existent déjà.

Les recommandations détaillées à la fin du rapport contiennent des instructions spécifiques d'avocats, de l'ABC et d'autres.

NOTE SUR L'UTILISATION DES MOTS

Notre société tient l'aptitude à lire et à écrire pour acquis. Pour bien des gens, l'analphabétisme signifie beaucoup plus que la simple inaptitude à lire ou à écrire. Le terme suppose toute une série de connotations négatives qui stigmatisent ceux qu'il désigne.

Le Groupe de travail rejette cette conception, à la fois parce qu'elle est erronée et qu'elle perpétue un autre obstacle inutile à la participation efficace dans notre société.

Il a choisi le terme «analphabète» et certaines autres expressions connexes pour décrire la série d'aptitudes minimales qu'il faut posséder pour être capables de lire un document écrit et d'agir en conséquence.

Il insiste sur le fait que l'analphabétisme empêche les gens de reconnaître et de résoudre les problèmes de nature juridique et d'avoir accès à la justice.

BEST COPY AVAILABLE

II La langue, l'alphabétisation et le système juridique

A. La langue et le système juridique

Le droit repose sur l'écrit : les procédures juridiques sont définies et consignées dans les lois, les règlements et la jurisprudence. La plupart des communications écrites en droit se rapportent à l'écrit. En outre, la formulation et les modèles de la communication juridique sont souvent difficiles à comprendre. Même ceux qui savent lire sont souvent frustrés par le «jargon juridique»[4].

Les avocats voudraient-ils venir me voir dans mon cabinet?

Il y a un autre aspect du langage juridique qu'un observateur appelle «la convention tacite d'où le langage juridique tire son effet».

> *Derrière les mots ... sont les attentes concernant la façon dont ils seront utilisés, les attentes qui ne sont pas exprimées explicitement nulle part, mais qui font partie de la culture juridique et que le langage superficiel suppose tout simplement. Ces attentes jouent constamment, sous-tendent les plaidoyers, donnent forme aux réponses, déterminent l'intervention suivante et ainsi de suite; leurs effets sont invisibles*[5].

Les échanges de propos entre avocats et juges et entre ceux qui travaillent avec eux, s'appuient sur un usage secret qui rend souvent les termes employés incompréhensibles pour les profanes qui s'adressent au système juridique.

La phrase ordinaire «Les avocats voudraient-ils venir me voir dans mon cabinet?» est une invitation familière pour l'avocat expérimenté. Elle a de nombreuses connotations pourtant - le cheminement d'une idée, le respect dû à l'autorité et la possibilité qu'une cause astucieusement préparée soit perdue! Mais le profane ne saisit rien de tout cela. La très grande quantité de matériel juridique écrit est formulée de la même façon: précis et clair pour la personne initiée et obscur et déroutant pour le profane.

Les analphabètes sont doublement désavantagés en présence du système : ils sont parfois incapables de lire des documents d'importance cruciale ou de les comprendre, même lorsque ces documents leur sont lus à haute voix.

En outre, le droit est truffé de conversations structurées. La façon dont l'information est exprimée au cours d'un témoignage devant le tribunal ou d'une entrevue entre client et avocat est différente de la façon de s'exprimer dans le quotidien. L'analphabète adulte n'est pas habitué à ces structures de phrases et trouve qu'il lui est difficile de participer à part entière. Il peut être difficile pour quiconque n'est pas habitué à ces conventions de décrire ou de résumer un problème de façon à l'intégrer à ce cadre. Le problème est encore plus grand pour l'analphabète[6].

1. L'alphabétisation aujourd'hui

L'alphabétisation n'est pas une question nouvelle. L'aptitude à lire, écrire et compter est devenue une préoccupation depuis l'avènement de la société industrialisée. Mais depuis cinq ans, les chefs d'entreprises et de gouvernements, les éducateurs et les médias ont tous été alertés aux besoins d'alphabétisation de la société canadienne moderne.

L'invention ingénieuse de l'imprimerie et la transmission du texte imprimé ont entraîné un besoin d'alphabétisation plus grand dans la vie de tous les jours. Il faut aussi des aptitudes plus nombreuses et plus grandes pour être à la hauteur des exigences au travail et en dépit de la sensibilisation croissante à la peine et aux difficultés personnelles que connaissent les analphabètes, les réseaux familiaux et communautaires auxquels s'adressaient anciennement les analphabètes sont moins nombreux.

À l'automne de 1987, les Canadiens ont été surpris d'apprendre l'ampleur de l'analphabétisme des adultes au pays. En se fondant sur une étude effectuée par le Creative Research Group Ltd., une série d'articles parus dans la Southam Press a conclu sans ménagement que 4,5 millions de Canadiens ne savaient pas lire, écrire ou compter suffisamment bien pour faire face aux exigences de la vie quotidienne[7]. D'autres études ont suivi.

Au cours de la même année, le Canadian Business Task Force on Literacy a déterminé que l'analphabétisme coûte plus de 10 milliards de dollars par an à la société canadienne. Les coûts pour l'entreprise canadienne ont été évalués à quatre milliards de dollars par an. Dans une analyse approfondie, le hudson Institute a signalé à quel point les travailleurs doivent avoir de plus en plus de compétences afin d'être en mesure de documenter leurs actions par rapport aux produits et auprès des clients, de lire des manuels et des plans et d'utiliser l'ordinateur. Son rapport indique que l'alphabétisme prend de plus en plus d'importance au fur et à mesure que le changement et l'innovation marquent le lieu de travail[8]. Le Conference Board du Canada a effectué un sondage auprès des entreprises et constaté qu'un tiers des employés ou plus éprouvent des problèmes reliés à leur manque de connaissances de base lorqu'il s'agit de formation, de réaffectation, de qualité du produit ou d'introduction de nouvelles technologies[9]. Tout récemment, le Conseil économique du Canada s'est penché sur la question de l'analphabétisme dans son rapport sur l'éducation et la formation au Canada[10].

Aujourd'hui l'inaptitude à lire mène à la ségrégation sociale et à l'oubli économique. Comme exemple, mentionnons le peintre en bâtiments qui s'est présenté un jour au programme d'alphabétisation dans l'est de Toronto. Il a dit qu'il voulait lire. Le conseiller lui a demandé, comme il le demandait à tous les candidats, ce qu'il voulait lire. «Les instructions sur les boîtes de peinture» a-t-il répondu promptement. «Je rate des emplois. Je ne sais pas lire les instructions sur la façon de mélanger les couleurs.»

June Callwood
Why Canada Has to Beat Its Literacy Problem

Les actualités et les documentaires mettent un visage humain sur ces rapports. On y voit des gens aux prises avec une foule de difficultés parce

BEST COPY AVAILABLE

qu'ils sont analphabètes : le chômage et le sous-emploi chronique sont des thèmes communs.

Grâce aux données contenues dans ces rapports, les Canadiens ont pu se rendre compte des obstacles que pourrait leur entraîner leur faible capacité de lire et d'écrire. En 1990, Decima Research a effectué un sondage des attitudes du public envers l'alphabétisation et constaté que les Canadiens considèrent cette question comme un important problème social. La plupart des Canadiens (85 p. 100) croient qu'il est «très important» d'avoir de bonnes capacités de lecture et d'écriture au travail et dans la vie de tous les jours - que cela est plus important aujourd'hui qu'il y a dix ou vingt ans. Les répondants croyaient que les particuliers, les familles, les écoles, les organisations de bénévoles, les entreprises, les syndicats et le gouvernement devraient prendre des mesures pour répondre aux besoins des Canadiens ayant de faibles capacités de lecture et d'écriture[11].

L'alphabétisme est un processus cumulatif qui doit comprendre la capacité de réagir. C'est l'aptitude à tirer des conclusions à partir des mots qui sont compris pour ensuite utiliser ces conclusions pour passer à l'action. L'alphabétisme est une étape du fonctionnement.

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

L'alphabétisation est une importante question dans notre pays. Elle touche près de quatre Canadiens sur dix et directement tout le reste de la population d'une foule d'autres façons. Le sondage Decima a révélé, en fait, que plus de la moitié de la population (52 p. 100) connaissaient quelqu'un, un collègue au travail, un ami, une connaissance, un membre de la famille, qui avait de la difficulté à lire ou à écrire.

B. L'alphabétisation dans le contexte juridique

En route pour le bureau, l'avocat parcourt rapidement des yeux l'information sur le répertoire de l'édifice, les mots sur les portes du

BEST COPY AVAILABLE

corridor lui sont bien connus et il y lit les noms sans même y penser. Son client qui lit avec beaucoup de difficulté n'a pas cette chance. Il ne pourra peut-être pas trouver le bureau sans demander à quelqu'un de lui aider ou s'efforcera péniblement de se souvenir ou de reconnaître un symbole du papier à en-tête qu'il a reçu du cabinet. C'est peut-être un ami ou un membre de la famille qui lui a lu la lettre de l'avocat pour confirmer les détails de son rendez-vous.

1. La capacité de lecture et l'univers des juristes

Le professeur en éducation Jon Bradley de l'Université McGill disait que l'analphabétisme n'est pas aussi menaçant pour la vie que le SIDA. Mais à la longue, il pourrait bien être une menace beaucoup plus dommageable pour la société canadienne[12].

Dans le sondage Southam, les gens ont été invités à répondre à deux questions concernant l'article 15 de la Charte qui dit ce qui suit :

> *La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.*

La première question disait :

> *Lequel de ces deux énoncés résume le mieux ce que l'article signifie?*
>
> *A. Tous sont égaux au Canada.*
>
> *B. Au Canada, la loi ne peut favoriser une personne par rapport à une autre.*

Seulement 39 p. 100 des répondants ont choisi la bonne réponse B.

La deuxième question disait :

> *Indiquez tous les mots dans l'article qui désignent les sortes de traitement inégal qui ne sont pas permis au Canada.*

Cette fois, 54 p. 100 des répondants ont désigné correctement les mots qui suivaient l'expression «indépendamment de toute discrimination».

Les hypothèses qu'entretiennent collectivement les Canadiens au sujet de l'analphabétisme ont été radicalement ébranlées : Il n'était plus

possible d'imputer le problème à d'autres. D'autres études et sondages ont approfondi davantage la question.

Le Groupe de travail s'est particulièrement intéressé à la méthode utilisée au cours de l'enquête de Statistique Canada. Cette Enquête sur les capacités de lecture et d'écriture utilisées quotidiennement mesurait «les aptitudes à traiter l'information dont on a besoin pour utiliser les documents que l'on trouve habituellement au travail, au foyer et dans la collectivité»[13]. Elle a constaté que 16 p. 100 des Canadiens adultes avaient de très faibles capacités de lecture et que les capacités de lecture de 38 p. 100 d'entre eux n'étaient pas suffisantes pour leur permettre de bien comprendre le matériel écrit que l'on voit tous les jours.

La définition de l'alphabétisme que Statistique Canada a adoptée traduit les «aspects cruciaux de l'alphabétisation et leurs rapports avec les véritables exigences de la vie».

Le Groupe de travail a voulu s'arrêter aux capacités

Plutôt que de s'arrêter exclusivement à la technologie du système écrit et de ses réputées conséquences ... nous abordons l'alphabétisme sous l'angle d'une série de pratiques sociales structurées qui utilisent un système de symboles et une technologie pour la produire et la diffuser. L'alphabétisme n'est pas seulement la capacité de lire et d'écrire un texte particulier, c'est aussi appliquer cette connaissance à des fins spécifiques et dans des contextes spécifiques. La nature de ces pratiques, y compris évidemment ses aspects technologiques, déterminera les types de capacités associés (conséquences) à l'alphabétisation.

S. Scribner et M. Cole
The Psychology of Literacy

BEST COPY AVAILABLE

particulières essentielles à l'utilisation des documents écrits du système juridique.

L'enquête de Statistique Canada traitait de quatre niveaux de capacités de lecture pour décrire les rapports entre la capacité de reconnaître une information spécifique dans des textes et des documents (lecture) et la capacité de combiner ces éléments d'information à une fin spécifique (action). L'enquête a également démontré que l'alphabétisation est beaucoup plus qu'une mécanique de lecture et d'écriture. Le Groupe de travail s'est fondé sur les données recueillies par Statistique Canada pour esquisser des scénarios qui montrent le rapport entre l'alphabétisme et le matériel juridique.

L'enquête de Statistique Canada a placé 7 p. 100 des Canadiens adultes au niveau 1 de capacité de lecture[14]. Les gens à ce niveau ont de la difficulté à reconnaître des termes ou des expressions spécifiques dans un document et à accomplir des tâches liées à des questions juridiques, par exemple :

- signer un bail simplifié dans l'espace désigné pour la signature du locataire sur un formulaire qui réserve plusieurs cases pour les signatures;
- consulter un répertoire de bureaux dans un hall d'entrée et choisir le numéro d'un bureau d'enregistrement des petites créances;
- trouver l'heure d'un rendez-vous dans une lettre simplement rédigée d'un avocat ou autre intervenant; et
- trouver où il faut répondre ou comparaître dans un avis ou une citation de la cour.

L'enquête a placé ensuite 9 p. 100 des répondants au niveau 2 de capacité de lecture. Les personnes de cette capacité peuvent utiliser des documents imprimés à des fins limitées seulement. Ils sont plus susceptibles de trouver le ou les mots qu'ils recherchent si ceux-ci ne sont pas perdus dans un texte. Les personnes de cette capacité de lecture peuvent combiner les mots pour déterminer le sens de textes courts sur un sujet qui leur est familier et selon une formulation qui leur est familière. Les

personnes qui ont une capacité de lecture de niveau 2 auraient de la difficulté avec les tâches suivantes :

- consulter le calendrier des heures de bureau de trois avocats au tribunal de la famille et déterminer les deux matinées par semaine où leur propre avocat est disponible;
- consulter les Pages jaunes pour trouver le numéro de téléphone d'un bureau local de l'aide juridique dans une liste de plusieurs bureaux; et
- consulter un catalogue de publications sur des sujets juridiques puis transférer les numéros et les prix des publications sur un formulaire de commande.

Il est clair que les personnes ayant des capacités de lecture de niveaux 1 et 2 ont un taux d'alphabétisation très restreint.

Des personnes qui ont une capacité de lecture de niveau 3 (22 p. 100 des Canadiens adultes) peuvent se servir de documents écrits dans une variété de situations à la condition que ces documents soient simples et énoncés clairement et que leur utilisation ne soit pas trop compliquée. Ils ont de la difficulté à accomplir certaines tâches comme:

- remplir une déclaration d'impôt sur le revenu ou préparer un bilan financier aux fins d'une demande de pension alimentaire pour enfant;
- extraire l'information de documents ou de lettres lorsque cette information n'est pas énoncée clairement et explicitement ou lorsqu'elle est rédigée en langue juridique traditionnelle;
- lire une entente ordinaire de location ou un bail et trouver la section qui décrit un problème particulier, comme l'obligation du propriétaire d'entretenir et de réparer les locaux (un bail écrit en langue courante avec des rubriques suffisamment visibles pour diriger le lecteur aux sections appropriées seraient probablement compris); et
- relire un document pour mieux comprendre ou corriger une première impression.

Les personnes qui possèdent ce niveau de capacité sont capables de lire une variété de documents imprimés à la condition que ceux-ci soient simples, clairement énoncés et relativement peu compliqués.

L'enquête a déterminé que soixante-deux pour cent (62 p. 100) des Canadiens ont une capacité de lecture de niveau 4. Ces personnes sont en mesure de lire la plupart des textes courants. La plupart des personnes qui se situent à ce niveau sont capables d'intégrer l'information contenue dans diverses parties d'un texte, quel que soit la structure des phrases ou le contexte. Ce niveau comprend cependant une grande variété de capacités, par exemple, bon nombre de personnes à ce niveau auraient de la difficulté à reformuler un compte rendu de décision judiciaire.

La partie de l'enquête de Statistique Canada qui portait sur la capacité d'écriture était brève et préliminaire, mais elle suppose qu'au moins la moitié des Canadiens adultes auraient de la difficulté à écrire, par exemple, une lettre à un tribunal habilité à traiter de différends entre propriétaires et locataires afin d'expliquer un problème de chauffage. Bon nombre seraient incapables de donner un compte rendu de leurs demandes verbales et écrites au propriétaire, puis de demander un recours en bonne et due forme.

2. Savoir lire pour comprendre l'univers des juristes

Assez tôt au cours de ses travaux, le Groupe de travail est vite devenu très conscient du fait que le système juridique est fondé entièrement sur le mot écrit. Pour quiconque a de la difficulté à lire, il pourrait être impossible de comprendre le système.

Le Groupe de travail a vite reconnu que la capacité d'utiliser les mots et d'y réagir au sens qu'ils ont dans les documents et les procédures juridiques est aussi essentielle à une société si profondément dépendante des lois[15]. L'alphabétisme est plus que la capacité de reconnaître et de décoder les mots. C'est un processus cumulatif qui doit comprendre la capacité de réagir : comprendre les mots, tirer des conclusions à partir de ces mots, puis utiliser ces conclusions pour passer à l'action[16]. Spécialement en droit, l'alphabétisme est la capacité de comprendre les mots dans le contexte juridique.

L'intérêt du Groupe de travail pour l'analphabétisme concerne donc deux notions : les difficultés qu'éprouvent les gens à lire les mots et à trouver l'information dans les enseignes, les horaires, les lettres, les contrats, les citations et ainsi de suite et les autres difficultés qu'éprouvent les gens qui ne comprennent pas de quelle façon le langage juridique s'intègre au contexte juridique.

Ces deux sortes de difficultés ne sont pas rigoureusement liées. Il y a les gens qui ont des capacités très limitées lorsqu'il s'agit de comprendre le sens des contextes juridiques, du moins les contextes spécifiques qui les concernent directement. Pourtant, des gens à capacités très élevées peuvent être déconcertés par une partie ou par la totalité du système juridique. Les deux groupes auront inévitablement à affronter des questions et des problèmes juridiques à un moment ou à un autre de leur vie.

Le Groupe de travail avait besoin d'information sur les problèmes juridiques des gens à faibles capacités et sur la façon dont ces problèmes sont résolus afin de bien comprendre les problèmes uniques inhérents à la lourde dépendance du système envers le type d'écrits qu'il utilise.

Il avait également besoin d'en connaître davantage sur les attitudes des avocats. De quelles façons les avocats sont-ils capables de reconnaître les circonstances spéciales des personnes à faibles capacités de lecture et d'écriture et de travailler efficacement avec eux?

III Le travail de documentation

A. Modalités de recherche

Pour bien comprendre le rapport entre la loi et l'alphabétisation, le Groupe de travail a fait un examen approfondi de la documentation parue aux fins de l'Année internationale de l'alphabétisation, puis de l'expérience de ceux qui se penchent sur la question de l'alphabétisation. Fait surprenant, compte tenu du rôle central que joue la loi dans notre société, l'examen a révélé que l'on porte peu d'attention aux rapports qui existent entre l'alphabétisation et l'utilisation du système juridique. Le Groupe de travail n'a rien trouvé qui détermine avec certitude le taux de fréquence et le type des interactions de personnes à faibles capacités de lecture[17]. Il a fait sa propre recherche pour combler cette lacune. Cette recherche a porté sur l'expérience des juristes et celle alphabétiseurs, notamment sur la façon dont les uns et les autres traitent des questions à l'étude.

Les adultes analphabètes éprouvent de grandes difficultés à entreprendre la «recherche» qui sous-tend l'utilisation de l'information juridique

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

1. Enquête auprès des alphabétiseurs

L'enquête comportait des réunions avec 24 groupes de discussion formés d'alphabétisés actuels et anciens[18]. Les membres du Groupe de travail voulaient savoir :

- quels sont les obstacles auxquels les adultes à faibles capacités se heurtent lorsqu'ils veulent obtenir des services juridiques et comprendre et protéger leurs droits, et
- quels sont les rôles et responsabilités que ces adultes à faibles capacités attribueraient aux avocats et autres intervenants du système juridique.

Les recherchistes ont d'abord interviewé 40 alphabétiseurs dans toutes les régions du Canada. Ces alphabétiseurs ont dit combien de fois les alphabétisés adultes les interrogeaient au sujet de la loi et du système juridique et quel était le type d'information recherchée le plus souvent.

Aux groupes de discussion, les recherchistes ont demandé de relater des expériences d'alphabétisés qui veulent utiliser le système. Les participants ont parlé d'obstacles et de stratégies.

Pour comprendre comment les alphabétisés obtiennent de l'information juridique, les recherchistes ont utilisé l'exemple d'un différend entre propriétaire et locataire. Ils ont demandé aux alphabétisés de se mettre à la place du locataire puis de dire comment ils obtiendraient l'information nécessaire à la solution du problème.

- Où s'adresseraient-ils?
- À qui s'adresseraient-ils?
- Quel genre d'information rechercheraient-ils?

Les recherchistes ont élaboré ensuite un scénario dans lequel les droits des participants avaient été violés et ceux-ci avaient la possibilité de poursuivre en dommages. Au cours de la discussion, ils ont tenté de voir si des adultes à capacités limités considéraient que l'utilisation du système pouvait les avantager.

Les résultats de cette recherche sont présentés sous la rubrique Expérience des alphabétiseurs. Là où c'est possible, les paroles des personnes interviewées sont utilisées pour illustrer les rapports entre l'alphabétisation et la loi.

2. Enquête auprès des juristes

Le Groupe de travail a aussi commandé une enquête nationale auprès de 1 000 avocats pour connaître leurs perceptions et leurs attitudes envers l'alphabétisation. L'enquête portait sur les expériences des avocats auprès de clients à faibles capacités de lecture et recueillait leurs opinions concernant les obstacles au sein du système juridique. Le Groupe de travail s'est intéressé particulièrement aux propositions des avocats sur la meilleure façon de travailler auprès des clients à faibles capacités de

lecture. Après l'enquête, les recherchistes ont fait des interviews dans 12 cabinets d'avocats dans toutes les régions du pays qui avaient modifié leur façon de pratiquer leur profession afin d'offrir un meilleur service à des clients ayant de faibles capacités de lecture et d'écriture.

Les résultats de cette recherche sont présentés sous la rubrique Expérience des juristes. Encore une fois, les paroles des personnes interviewées sont reprises là où c'est possible.

B. Expérience des alphabétiseurs

La recherche préliminaire du Groupe de travail semble indiquer que les adultes à faibles capacités de lecture entament rarement des poursuites judiciaires pour protéger leurs droits. Ceux qui ont une expérience du système savent comment il fonctionne lorsqu'ils sont obligés d'entamer de telles procédures. Ceux qui n'ont aucune expérience du système sont moins enclins à entreprendre des procédures et sont incapables également de réagir à une plainte, croyant que leur analphabétisme nuira au succès de leurs démarches. En fait, les personnes à faibles capacités de lecture éprouvent de la difficulté à recourir au système juridique pour protéger leurs droits.

Lorsque ces personnes recherchent une information de nature juridique, elles se fient ordinairement sur des réseaux personnels qui sont la famille et les amis et à l'occasion des alphabétiseurs dans le cas du nombre limité d'alphabétisés qui se perfectionnent. Habituellement, ces réseaux s'appuient sur des

Tout comme la plupart des membres du public lettré, les alphabétisés sont déroutés et apeurés par le système juridique. Leur situation se détériore lorsqu'ils ne sont pas capables de bien comprendre un document écrit. Les alphabétisés estiment qu'ils sont à la merci des avocats. Les documents sont traduits pour eux et ils sont réduits à accepter la parole de l'avocat.

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

renseignements obtenus de vive voix. La qualité de l'information dépend en grande partie des aléas des contacts sociaux - de la mesure dans laquelle les intervenants du réseau connaissent les questions juridiques.

La recherche effectuée par le Groupe de travail laisse entendre que le langage juridique empêche les alphabétisés d'accéder à l'information juridique et nuit même à la capacité des tuteurs et des alphabétiseurs d'expliquer adéquatement les processus juridiques.

Parce que les adultes à faibles capacités de lecture ont recours avant tout à l'information verbale, ils sont incapables de vérifier l'exactitude de cette information. Les baux, les contrats, les ententes écrites, les lettres et les avis leur posent des problèmes. Même les documents qui essaient d'expliquer ce type de matériel juridique sont difficiles à comprendre. L'adulte analphabète peut être contraint de se fier à l'explication que lui donne un autre du texte écrit.

En outre, la plupart des alphabétisés considèrent les avocats plutôt comme des intervenants du système et non comme des alliés. Ils ne considèrent pas le système comme un recours pour défendre ou assurer leurs droits. S'ils sont incapables de s'expliquer clairement le système, ils ne peuvent avoir les bonnes attentes ni signaler où le système fonctionne et où il ne fonctionne pas s'ils ne comprennent pas. En fait, les alphabétisés qui avaient eu des problèmes de nature juridique comprenaient mieux les lois et les règlements que ceux qui n'en avaient jamais eus. Mais leurs connaissances étaient limitées à leur expérience. Ils n'ont aucune connaissance approfondie de la loi.

1. La première entrevue - Récit d'un client

Comment le système juridique apparaît-il aux yeux d'une personne à faibles capacités de lecture? La description qui suit du contact d'une alphabétisée avec le système juridique résume les opinions et les sentiments recueillis au cours des entrevues. Dans l'exemple, une personne à faibles capacités de lecture recherche une solution.

Marie attend dans le bureau de Naomi qui doit revenir d'un cours informel qu'elle donne. Naomi, qui enseigne à un centre d'alphabétisation, est d'un abord facile et Marie a décidé qu'elle devait

absolument parler à quelqu'un de ce qui se passe et obtenir de l'aide. Robert, l'époux de Marie, travaille au loin, il est à la maison les fins de semaine s'il ne fait pas d'heures supplémentaires.

Marie décrit pour Naomi les cris, les coups et les menaces de son voisin. Quand Phil a fait éruption chez elle l'autre soir, elle dit qu'elle n'en pouvait plus et avait quitté. Elle était allée avec ses enfants à l'appartement de sa soeur.

«Je ne sais plus quoi faire», ajoute Marie. «Le propriétaire ne veut rien faire. Je lui ai téléphoné au moins une douzaine de fois. J'ai même appelé à l'endroit qui vous donne des renseignements au sujet des problèmes de propriétaires. On m'a envoyé ces documents dans le courrier. De quoi s'agit-il?»

«J'ai trop peur de retourner à la maison. J'ai peur que Phil me frappe. Robert et moi l'avons déjà connu. Nous ne nous sommes jamais entendus. Il agit drôlement dernièrement. J'ai même peur pour les enfants. Mais l'appartement de ma soeur est trop petit pour nous tous. J'avais tellement peur lorsque j'ai appelé la police. Je ne sais pourquoi, on a cru que Phil était mon frère. J'étais tellement déroutée».

Naomi a dit à Marie qu'elle devait parler à un avocat. Le lendemain, Naomi a accompagné Marie au bureau de l'aide juridique, mais elle n'a pu y rester. Le préposé à l'accueil a aidé Marie à remplir la formule de demande en lui posant plusieurs questions. Marie a essayé de raconter l'histoire qu'elle avait racontée à la police. Le lendemain matin, elle a parlé à l'avocat et elle est retournée au bureau de Naomi dans l'après-midi pour lui relater l'entrevue.

«Je dois retourner demain pour signer une sorte de plainte». On va dire à Phil qu'il ne peut m'approcher. Cela veut-il dire qu'il ne peut pas me parler? Qu'arrive-t-il aux enfants?

«N'as-tu rien conté de tout cela à l'avocat?»

«Il ne semblait pas avoir beaucoup de temps. C'est peut-être parce que je me suis adressée à l'aide juridique.»

«Lui as-tu demandé ce que tu signais?»

«Non. Je n'ai pas eu la chance.»

«Et alors de quoi avez-vous parlé?»

«Il était très gentil. Il m'a écouté un moment puis m'a dit ce qu'il allait faire. Mais j'étais tellement nerveuse, j'avais tellement de questions à poser que l'entrevue a pris fin dans le temps de le dire. Phil sait où je suis, chez ma soeur. Qu'arrive-t-il si Phil vient chez ma soeur. Va-t-on le mettre en prison?»

«Tu as fait l'important. Toi et les enfants êtes en sûreté pour l'instant. Mais tu as besoin de réponses à toutes tes questions. J'aimerais connaître les réponses, mais je ne les connais pas. Tu n'es pas la seule personne dans cette situation. Allons en bas parler au conseiller familial. Après, nous irons à la clinique d'aide juridique en ville. J'ai un ami qui pourrait peut-être nous aider.»

2. La recherche

L'appareil juridique a pour objet d'apporter des solutions aux problèmes et conflits de la vie économique et sociale. Quiconque ignore qu'un problème particulier est de nature juridique ne réussira probablement pas à le résoudre.

Les adultes peu scolarisés n'ont pas les mêmes habitudes que les personnes qui organisent leur vie en fonction de textes. Ils se fient plutôt d'abord à leurs réseaux personnels.

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

Ceux et celles qui s'adressent au système doivent pouvoir participer au processus et le comprendre. Ce processus doit être clair. Ces personnes doivent pouvoir agir judicieusement à chaque étape de leur démarche. Le système fonctionne lorsque les gens utilisent l'information écrite pour reconnaître et résoudre un problème de nature juridique. Il ne fonctionne pas bien dans le cas d'analphabètes.

Les gens peu scolarisés ont de sérieuses difficultés, lorsqu'ils entreprennent une «recherche» à l'aide de documents et d'information juridiques, à reconnaître et régler un problème. Le rapport a déjà fait valoir que ces gens luttent souvent sans succès pour trouver l'information qui est pourtant accessible. La «recherche» effectuée par cette catégorie de personnes ne commence pas par une consultation de documents qui ne sont d'ailleurs pas considérés comme une source d'aide.

Les adultes peu scolarisés estiment que leurs faibles capacités de lecture nuiront à leurs chances de succès. Ils n'ont pas confiance que l'appareil juridique pourra solutionner leurs problèmes. Il s'ensuit que la «recherche» de ces personnes ne comprend pas la consultation d'un avocat.

3. Savoir reconnaître les droits et les problèmes d'ordre juridique

La plupart des gens reconnaissent le volet pénal du droit qui est très visible dans notre société. Les personnes accusées d'un crime savent qu'elles ont un problème de nature juridique parce qu'on le leur dit forcément. Ces personnes ne savent pas, cependant, que le policier qui les a arrêtées est aussi assujetti à la loi et que ces lois créent des droits et des responsabilités pour tous.

En présence de problèmes, les personnes peu scolarisées ont des réactions sur le plan personnel, mais ne réagissent pas dans le contexte de droits et responsabilités juridiques. Bon nombre de ceux qui ont participé à l'étude du Groupe de travail ne connaissaient pas bien la loi et craignaient d'aborder les questions de droits et d'obligations.

Au cours des entretiens avec les groupes de discussion concernant une situation fictive de rapports entre propriétaire et locataire, nous avons constaté que la plupart des alphabétisés sont incapables d'utiliser des documents juridiques pour orienter leur démarche. Un des alphabétiseurs a relaté l'expérience d'un locataire dont le propriétaire avait changé les serrures de l'appartement après une altercation concernant des réparations nécessaires. Le bail interdisait ce genre d'action, mais l'alphabétisé ne pouvait pas lire le bail. Il ne venait pas à l'esprit de ces personnes d'examiner le bail pour y trouver quels étaient leurs garanties ou leurs droits. La plupart ne considéraient pas le bail comme un document «juridique».

Plusieurs alphabétisés avaient eu recours aux organismes provinciaux chargés de l'examen des loyers pour obtenir une solution à leurs problèmes avec des propriétaires; plusieurs avaient réussi à obtenir des réductions de loyer. Ils ont semblé surpris lorsqu'on leur a dit qu'ils avaient eu recours au système juridique pour faire respecter leurs droits. Personne n'avait considéré la question sous cet angle.

Ceux qui avaient reconnu la nature juridique de leur problème se sont vite retrouvés dans des situations où il fallait avoir recours à des documents, ce qui leur a souvent entraîné de sérieuses difficultés.

La plupart éprouvaient de la difficulté à remplir des formulaires. Bon nombre ont déclaré avoir signé des documents juridiques sans en connaître le contenu. Ces documents étaient des baux pour des appartements ou des voitures, des contrats de vente et des garanties. Un alphabétisé a signé une entente hypothécaire sans jamais lire le document ni le comprendre. Un autre a dit «Même quand j'ai apporté les documents à la maison et que je les ai montrés à mon épouse, elle ne pouvait pas m'aider et elle sait lire pourtant! Faut-il que les documents juridiques soient rédigés de cette façon?»

Les alphabétiseurs ont indiqué que les gens se présentent souvent en classe avec des lettres de leur propriétaire ou de l'avocat de leur propriétaire. Ces personnes répètent souvent qu'il leur est impossible de comprendre la plupart des baux. Une autre, qui a avait retardé d'une journée à payer son loyer, a été sommée de quitter le logis. Elle ne savait pas si elle avait un bail, n'ayant jamais lu les documents qu'elle avait signés avant d'emménager. Interrogée sur la façon dont elle traitait les baux, une personne a répondu, «Je demande à quelqu'un de me lire le bail ou je ne fais rien.»

De nombreux alphabétiseurs disent que la plupart des personnes à qui ils enseignent ont peur d'entamer des poursuites judiciaires. Les personnes peu scolarisées craignent que leur incapacité de lire nuira à leurs chances de réussite. À l'exception de quelques personnes qui avaient été partie à des différends concernant la garde d'un enfant et à des revendications concernant les droits des locataires, aucune n'avait jamais entrepris d'action en justice. Lorsqu'on leur a demandé pourquoi elles ne l'avaient jamais fait, elles ont répondu qu'elles n'auraient pas su com-

ment procéder. L'une d'elles a admis qu'elle était trop intimidée par le système pour même songer à s'en servir. Dans la très grande majorité des cas, ces personnes estimaient qu'elles étaient privées de leur droit de représentation. «Ce n'est pas notre système, c'est leur système» a-t-on dit souvent.

4. La quête de solutions

a) Tendances

Il y a plusieurs façons de résoudre un problème de nature juridique. Ceux qui ont une formation juridique trouvent leurs solutions en procédant de façon systématique selon une méthode d'enquête qui leur est bien connue. Les personnes peu scolarisées s'y prennent de façon tout à fait différente.

Lorsqu'on leur a exposé l'exemple du problème entre le propriétaire et son locataire, ceux qui savaient qu'il fallait se reporter au bail et insister pour le respect de leurs droits et obligations avaient néanmoins des questions à poser :

- À qui puis-je parler?
- Où puis-je obtenir de l'aide?
- Quels sont nos droits en justice?.

La recherche effectuée par les gens peu scolarisés ne commence pas par la consultation d'un document imprimé ou d'un professionnel. Les adultes peu scolarisés se fient plutôt d'abord à des réseaux personnels.

Les membres des groupes de discussion ont dit qu'ils consulteraient trois sources d'information; la plupart commenceraient par des membres de la famille et des amis - que ce soit pour comprendre leurs droits, pour comprendre des documents écrits ou pour trouver un avocat.

Ensuite, ils s'adressent à un alphabétiseur ou tuteur ou un membre du personnel dans un centre communautaire local (en supposant qu'ils y aient accès.) Ils ont parlé des avis reçus dans le courrier (ou de la correspondance reçue de leur propriétaire ou de l'avocat de leur

propriétaire) et qu'ils avaient dû apporter à un tuteur ou à un alphabétiseur pour obtenir des explications.

La troisième source consultée par les alphabétisés comprenait les cliniques d'aide juridique, les défenseurs de la sécurité juridique et les défenseurs des droits des localités.

Les alphabétiseurs utilisent différentes techniques pour aider leurs interlocuteurs. Si le problème concerne un organisme du gouvernement et qu'il peut être réglé facilement, ils aident à la rédaction d'une lettre ou à la préparation d'un exposé. Un certain nombre ont affirmé qu'ils procédaient de cette façon en ce qui concerne l'assurance-chômage : remplir les cartes de demande, présenter des demandes de paiement et faire appel des pénalités.

Comme l'ont signalé les alphabétiseurs, cependant, les gens sont gênés à l'idée de leur apporter des lettres, des citations ou autres documents de nature juridique. Pour eux, il s'agit de problèmes confidentiels.

Lorsque les problèmes dépassaient leurs connaissances, les alphabétiseurs dirigeaient leurs interlocuteurs vers des cliniques d'aide juridique publiques ou privées. Plusieurs alphabétisés ont rapporté qu'ils avaient pu profiter de services juridiques populaires. Les alphabétiseurs ont ajouté que les services de cliniques d'aide juridique sont moins structurés que ceux des avocats.

b) Impasses

De nombreux adultes ayant de faibles capacités de lecture ont simplement dit qu'ils ne sauraient pas à qui s'adresser. Un certain nombre d'alphabétisés ont affirmé qu'il faut mettre trop de temps pour obtenir de l'information du gouvernement ou des avocats; ils finissent donc par ne prendre aucune mesure ou bien ils se fient aux conseils d'amis. L'une de ces personnes a dit que lorsque le plafond de son appartement lui est tombé dessus, au lieu de s'adresser au propriétaire, elle a tout simplement déménagé. Quelques-uns ont affirmé que si le problème concerne leur propriétaire, c'est à ce propriétaire qu'ils s'adressent pour obtenir des conseils.

Certains alphabétisés qui avaient déjà comparu en cour avaient parlé à des amis ou des parents qui avaient comparu avant eux. Ils se présentaient souvent avec très peu d'information ou, s'ils ne connaissaient personne ayant déjà eu cette expérience, ils se présentaient sans aucune information. Deux jeunes contrevenants dans un groupe ont affirmé qu'ils s'étaient sentis délaissés parce que personne, pas même leurs parents, ne pouvait les aider. «Je me suis senti délaissé de tous,» affirmait l'un des alphabétisés.

5. Passer à l'action : information, aide et recours

a) Obtenir de l'aide

Un alphabétisé a relaté son expérience :

> *Une amie à moi (une autre alphabétisée) avait acheté une laveuse et une sécheuse qu'elle payait à raison de 100 $ par semaine. Quelqu'un a fait le compte des versements et trouvé qu'elle payait plus de 3 000 $ pour les appareils! Elle s'est donc adressée à l'Aide juridique pour avoir le remboursement de son argent de la compagnie qui l'avait ainsi déjouée. L'Aide juridique lui a dit, «Nous ne nous occupons pas de ces cas». Alors elle est allée à «un service d'aide juridique municipal». On lui a dit, «Nous ne nous occupons pas de ces cas-là.» Elle a été adressée ailleurs. Tout ce qu'elle voulait c'était un avocat. N'est-ce pas le but de l'aide juridique? Pour eux, son problème n'était pas important. Elle n'a jamais reçu d'aide de personne.*

Cet intervenant ne savait évidemment pas que les services d'aide juridique n'ont pas compétence dans ce domaine. En fait, la personne aurait probablement été mystifiée par l'expression «aucune compétence». Lorsque son amie s'est présentée au mauvais endroit, personne n'a pensé de lui dire ce que l'aide juridique pouvait faire et ne pas faire ni où chercher d'autres solutions. Peut-être avait-elle tout simplement à saisir une cour des petites créances de son problème.

Certains alphabétisés doutaient de l'existence même de solutions juridiques. L'un d'eux qui avait voulu entamer des procédures estimait que la dépendance de l'appareil judiciaire envers les solutions sur papier rendait les interventions incompréhensibles, voire dangereuses.

> *On nous transmet des papiers, on nous dit de déposer les uns, de signer les autres. Enfin, les papiers ne veulent rien dire. Un engagement à garder la paix n'empêche pas un homme de tuer sa femme. Les*

avocats considèrent les papiers comme un remède ou un sparadrap qui résout tout. Moi, je sais que c'est de la foutaise. Mon ex-copain avait signé un engagement de garder la paix. Deux semaines plus tard, il m'a cassé la figure et rouée de coups.

Un engagement à garder la paix ne garantit peut-être pas la sécurité, mais ceux qui en comprennent le sens et la façon dont il peut les protéger savent dans quelle mesure il est adéquat ou inadéquat.

b) Consultation des avocats

Certains alphabétisés croient que les avocats n'ont pas pour mission d'aider des particuliers, mais qu'ils font plutôt partie du système, une opinion à laquelle bon nombre souscrivent ayant senti eux-mêmes qu'ils n'avaient pas été respectés en tant qu'adultes intelligents qui n'avaient tout simplement pas les connaissances voulues.

Les adultes peu scolarisés possèdent des aptitudes, sont intelligents et ont des connaissances; cependant, ceux qui se rendent au bureau d'un avocat ou à une clinique d'aide juridique ne savent peut-être pas comment verbaliser leur pensée de façon à exposer clairement leurs besoins et leurs attentes. Dans un milieu structuré qui leur est inconnu, bon nombre ont de la difficulté à trouver les mots pour obtenir de l'information ou les interventions qu'ils recherchent[19].

Les adultes peu scolarisés ont souvent parlé de problèmes qui se posent au cours des entrevues, surtout lorsque les avocats ne laissent pas leurs clients raconter leur histoire au complet[20]. Les alphabétisés ont souvent répété que les avocats commençaient à les interroger immédiatement après qu'ils avaient commencé à raconter leur histoire. Cette méthode est peu connue des gens qui sont habitués à traiter de leurs problèmes au cours de conversations informelles. Ce genre de questions peut créer un malaise qui réduit sensiblement leur sentiment de participation à la solution de leur problème.

Les alphabétiseurs ont raconté comment les personnes qui s'adressent à eux estimaient que la plupart des avocats ne prenaient pas le temps de discuter pleinement de leurs problèmes. À peu de différences près, voici les difficultés que plusieurs ont décrites.

D'abord, l'avocat discute brièvement du problème et des recours ou options possibles. Le client est ensuite adressé à une secrétaire qui s'occupe des documents à lui faire signer. C'est la secrétaire qui repasse avec eux les documents.

Les explications concernant le document sont brèves et la secrétaire n'est pas en mesure de répondre à bon nombre des questions qui lui sont posées. Même lorsque l'avocat prend le temps de repasser lui-même toute la question, le résultat n'est pas beaucoup mieux. Les documents sont expliqués tout aussi rapidement et le client se fait souvent dire «Laissez-moi ça. Je m'en occupe. Signez seulement.»

Les alphabétisés ont raconté des expériences très variées qu'ils avaient eues auprès de services d'aide juridique. La plupart des avocats de ces services ne leur consacraient pas suffisamment de temps; certains participants se sont dits frustrés, n'ayant pas su à certains moments qui était l'avocat qui s'occupait d'eux. Certains devaient attendre de comparaître en cour pour connaître leur avocat. Dans un cas, l'avocat a simplement dit : «Tenez-vous là, levez-vous, allez là» sans rien expliquer.

Par contre, certains membres des groupes de discussion avaient trouvé un appui et des explications auprès des services d'aide juridique.

6. Perspective : compréhension et confiance

a) Vérifier l'information

Un alphabétiseur a dit, «Comme la plupart des membres du public lettré, les alphabétisés sont gênés et effrayés par le système juridique. La situation s'envenime lorsqu'ils ne sont pas capables de comprendre des documents écrits. Ils estiment qu'ils sont à la merci des avocats. Les documents sont traduits pour eux et ils doivent prendre la parole de l'avocat.»

Les recherchistes ont demandé aux participants des groupes de discussion comment ils déterminaient si l'information verbale qu'ils obtenaient était exacte. Utilisent-ils le texte écrit à des fins de vérification, se fient-ils

à un «échantillon» de l'information verbale jusqu'à ce qu'ils se sentent à l'aise ou sont-ils souvent incapables de vérifier l'information*?

Les alphabétisés avaient évidemment de la difficulté à vérifier l'information. Bon nombre retournaient à leurs sources originales : des parents et des amis. Lorsque c'était possible, ils essayaient de comparer leurs expériences avec d'autres qui avaient été dans des situations semblables.

Les alphabétiseurs ont indiqué que les personnes peu scolarisées ont de la difficulté à interpréter l'information écrite qui accompagne une discussion verbale. La lettre que l'avocat envoie après une entrevue et qui résume les instructions du client et propose une marche à suivre a très peu d'utilité pour le client peu scolarisé. Quiconque a de faibles capacités de lecture serait incapable de déterminer si les faits exposés dans la lettre sont exacts ou si la marche à suivre est la bonne.

Ceux qui se fondent sur une communication verbale en vérifient l'exactitude en se faisant répéter les choses et en mettant leur confiance en autrui. Lorsque le temps presse et que l'entrevue entre avocat et client est abrégée ou que cette entrevue est très formelle, le client peu scolarisé est incapable de vérifier l'exactitude de l'information reçue.

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

Pour des raisons semblables, l'interprétation de documents juridiques est aussi très difficile. Une personne peu scolarisée est incapable de comparer ce que dit son avocat au sujet du contenu d'un document. La femme qui poursuit pour

* Un alphabétiseur a signalé que même ces questions de vérification (et la façon dont les gens vérifient l'exactitude de leur information) sont enracinées dans le matériel écrit.

BEST COPY AVAILABLE

obtenir le soutien d'un enfant et qui obtient à la place une pension alimentaire aurait eu de meilleures chances de corriger l'erreur si elle avait pu lire les documents préparés par l'avocat.

b) Expérience des tribunaux

La recherche a également porté sur des causes spécifiques devant les tribunaux, sur les expériences des alphabétisés en tant que témoin ou partie à des litiges.

- Avaient-ils déjà entamé une poursuite?
- Avaient-ils déjà été cités comme témoin?
- Avaient-ils compris le processus auquel ils participaient?

Ceux qui avaient comparu en cour s'y présentaient souvent avec un minimum d'information. Ils se sont dits inquiets et intimidés par le processus. Bon nombre se sont dits préoccupés par le fait qu'ils ne savaient pas ce qui se passaient, qu'ils se sentaient isolés et sentaient qu'ils ne faisaient pas partie du processus.

Certains avaient de la difficulté à comprendre les hypothèses que font les juges et d'autres intervenants de l'appareil judiciaire. La jurisprudence canadienne révèle que même si les tribunaux ont reconnu l'analphabétisme, ni les juges ni aucun juriste ne relient l'alphabétisme à une solution juridique qui tient compte de l'analphabétisme de la partie au litige.

Comme on pouvait s'y attendre, les alphabétisés qui avaient eu des problèmes de nature juridique comprenaient mieux les lois et les règlements que ceux qui n'en avaient pas eus. Mais leur connaissance était limitée à leurs expériences et ils n'avaient pas acquis une grande connaissance de la loi.

Plusieurs groupes de discussion ont parlé de personnes qui avaient plaidé coupable pour éviter le centre de détention. Les gens répétaient, sans cesse, «j'ai simplement plaidé coupable parce que c'était la façon

la plus facile de m'en sortir. Je voulais sortir de ce centre immédiatement. Il est plus facile de simplement purger une peine.»

7. Résumé

Trois importantes constatations découlent de la recherche auprès des alphabétiseurs.

1. Presque toute la matière juridique est dans une forme écrite et dans une langue propre à l'appareil judiciaire, d'où de formidables obstacles pour les gens peu scolarisés qui s'y adressent[21].

2. Les adultes à faibles capacités de lecture sont intimidés par le système juridique et évitent d'entreprendre des actions judiciaires.

3. Les adultes à faibles capacités de lecture ne comprennent pas que les avocats et l'appareil judiciaire sont là pour leur aider.

C. Expérience des juristes

L'enquête générale effectuée par le Groupe de travail auprès des juristes indique que ceux-ci sont assez sensibilisés au fait que certains clients sont peu scolarisés. Dans une moindre mesure, les membres de la profession sont conscients du fait que les règles de pratique et de procédure doivent tenir compte des clients peu scolarisés et de leur capacité d'assimiler l'information écrite.

Compte tenu de ces constatations, il est étonnant que certains avocats ne puissent reconnaître que l'analphabétisme fait obstacle à l'accès à la justice, une observation qui découle de l'impression recueillie parmi les membres de la profession et selon laquelle l'alphabétisation est une affaire personnelle et non un problème social.

Les avocats ont reconnu que la «compréhension des documents juridiques» était probablement un problème chez les analphabètes. Invités à préciser leur pensée, la plupart d'entre eux ont pu reconnaître les autres difficultés cernées par les alphabétisés. Cependant, très peu voyaient ces problèmes comme des obstacles à l'utilisation des services d'un avocat ou de l'appareil judiciaire.

1. La quête de solutions - Récit d'un avocat

Qu'est-ce que voit et entend l'avocat à qui un analphabète s'adresse pour de l'aide?

En arrivant au stationnement en arrière de son cabinet d'avocat, John Reynolds repasse mentalement son programme de la journée. Des appels téléphoniques et des interviews avec les clients prendraient la plus grande partie de la matinée. Il a une réunion avec son partenaire Frank au déjeuner pour examiner les préparatifs d'un procès qui doit commencer la semaine suivante. Il peut seulement se souvenir d'une entrevue prévue pour l'après-midi, mais la cliente est Paula Simmons et la réunion concerne des modifications à une entente entre actionnaires. Si les autres réunions en étaient une indication, celle-ci serait longue. Parmi toutes ces activités, il aurait à répondre à la demande de détails qui lui avait été signifiée par l'autre partie à une affaire de responsabilité du fabricant.

Au moment où il prenait place à son pupitre, la secrétaire de John entre et dit : «Votre premier rendez-vous est ici. Mary Willard. C'est la personne qui vous a été adressée par l'aide juridique. Problème de violence familiale. Ces lettres doivent partir avec le courrier immédiatement et les messages téléphoniques viennent de personnes qui insistent pour vous parler à vous personnellement. En passant, le bureau du coordonnateur des procès m'a appelée et il y a une date de libre pour cette affaire de responsabilité. Ils prétendent qu'elle sera devancée d'un mois. Vous n'êtes pas prêt pour cela, n'est-ce pas?»

John finit de lire ses messages et répond «Bon, j'essaierai de faire ces appels et de signer les lettres juste avant le déjeuner. Dites à Frank que nous ne pouvons pas aller déjeuner avant 13 h. Appelez Paula et dites-lui que la réunion est remise à 14 h. Demandez à Sandy si elle peut m'aider avec les détails de l'affaire Jones. Je lui en serais reconnaissant. Et, s'il vous plaît, faites entrer la personne que m'adresse l'aide juridique».

Lorsque Marie entre dans son bureau, John peut constater combien elle est nerveuse et bouleversée.

«Bonjour M^me^ Willard. Veuillez vous asseoir et me dire ce qui vous arrive.»

«Je ne sais pas où commencer. Peut-être que ce n'est pas une si bonne idée.»

«Bien, il n'en tient qu'à vous. Dites-moi quel est le problème et nous verrons si je puis faire quelque chose pour vous aider.»

«J'ai peur pour moi-même. J'ai peur pour mes enfants. Phil ira-t-il en prison?»

«Dites-moi ce qui est arrivé.»

«Le mois dernier, lorsque mon mari était en dehors de la ville, mon voisin Phil est arrivé tard chez lui. J'ai entendu un bruit dans la cuisine et je suis allée voir ce que c'était. Lorsque je suis arrivée à la porte, il était là et m'a poussée contre le mur. Ma tête a frappé le mur et...»

«Qui est Phil? Comment est-il entré?»

«C'est le voisin que nous connaissons depuis longtemps. Les serrures des portes ne sont pas très bonnes. Vous n'avez qu'à pousser la porte pour entrer. J'ai prévenu le propriétaire de cette situation plusieurs fois.»

«La situation s'est-elle reproduite depuis?»

«Quelques fois, il est venu dans l'appartement.»

«Vous a-t-il déjà agressée verbalement?»

«Que voulez-vous dire?»

«Vous a-t-il menacé, vous a-t-il crié des injures ou dit qu'il allait vous faire mal?»

«Oui. Une fois il m'a dit qu'il s'arrangerait pour que je ne l'oublie jamais. J'ai peur pour...»

«Bien, nous allons devoir demander au juge de paix de lui signifier un engagement à garder la paix.»

«Qu'est-ce que...»

«Si le juge de paix approuve la demande, Phil devra la signer. Cela signifie qu'il ne pourra plus communiquer avec vous ni vous approcher pendant assez longtemps.»

«S'il ne signe pas...»

«Ne vous inquiétez de rien.»

John quitte la pièce et revient avec la demande. «Regardez ceci. Il faudra insérer les détails, mais c'est une demande ordinaire que nous présentons au juge de paix.»

John remarque que Marie regarde à peine la demande. «Ceci m'assurera-t-il la sécurité à moi et mes enfants?»

«Ne vous inquiétez pas. Vous n'avez qu'à signer la demande.»

«Où est-ce que je signe?»

«Ici. Bien. Je m'occupe du reste. Nous vous appellerons.»

2. Sensibilisation à l'alphabétisation et son importance

Les avocats qui ont fait l'objet de l'enquête étaient très sensibilisés au phénomène de l'analphabétisme au Canada. Plus de 85 p. 100 ont dit que l'analphabétisme parmi les Canadiens adultes était un problème «très sérieux» ou «quelque peu sérieux».

Bien qu'ils y soient très sensibilisés, les avocats considèrent l'analphabétisme comme un problème plutôt individuel qu'une question sociale de plus grande envergure. Ils considèrent cette situation généralement comme une lacune de la part de particuliers. Ils perçoivent l'analphabétisme comme un problème mécanique de lecture et d'écriture. Selon eux, la solution est l'alphabétisation qui est une responsabilité personnelle.

Les effets les plus sévères de l'analphabétisme concernent ordinairement l'estime de soi et la capacité de participer comme citoyen ou employé. Les avocats sont moins conscients des effets négatifs de la situation sur la prospérité économique du pays, l'intégrité démocratique et l'accès à la justice.

3. Obstacles à l'accès

Au cours de son enquête, le Groupe de travail a demandé aux avocats quel était le type de problème qu'un analphabète pouvait avoir concernant l'utilisation du système juridique. Le problème le plus souvent mentionné a été la compréhension des documents juridiques. Comme l'a dit un avocat, «notre système repose sur des textes écrits, ceux qui ont de la difficulté à lire sont réellement désavantagés.»

Les autres problèmes mentionnés par la plupart des répondants comme étant «très probables» concernaient la compréhension des règlements, des lois et des procédures propres à une affaire judiciaire, de même que l'identification du type de problème juridique et la compréhension de l'information donnée par l'avocat.

De nombreux avocats ont supposé avec raison qu'il y avait une crainte ou une hésitation générale de la part des analphabètes à utiliser le système et que nombreux sont ceux qui attendent trop longtemps avant de demander un avis juridique.

Au contraire de ceux-ci, les avocats ayant fait l'objet de l'enquête estiment que l'analphabétisme n'empêche pas les gens de retenir les services d'un avocat ni d'avoir accès au système juridique*.

4. Fournir un cadre juridique

a) Reconnaître l'analphabétisme

L'une des constatations les plus importantes du Groupe de travail révèle que sept avocats sur dix (73 p. 100) ont connu un client ou un témoin analphabète. Dans ces situations, la plupart des répondants ont reconnu qu'il y avait un problème lorsqu'un client ou un témoin essayait de lire un texte, mais en était incapable. Et des entrevues plus détaillées ont révélé également que certains avocats ont trouvé des moyens

* Le Groupe de travail a effectué une recherche assistée par ordinateur de la jurisprudence au Canada, aux États-Unis et dans plusieurs pays du Commonwealth afin d'examiner cette question plus à fond. Le renvoi pertinent résume les résultats obtenus.[22]

d'assurer des services juridiques aux peu scolarisés. Ces avocats - et le présent rapport fait souvent allusion à leurs observations - étaient très au courant des problèmes d'analphabétisme et parlaient souvent d'alphabétisés en parlant de leurs clients. Comme l'a dit l'un d'eux :

> *En onze ans de pratique, j'ai connu environ 50 p. 100 de mes clients qui étaient analphabètes. Ceci fait exception de mes clients immigrants dont la première langue n'est pas l'anglais. À moins que les clients ne l'avouent immédiatement, il est difficile de deviner leur problème. Il faut surveiller le langage gestuel. Ils ont certaines réserves, ont de la difficulté à dire ce qu'ils veulent dire.*
>
> *Si je soupçonne qu'un client est analphabète, je dis franchement «Avez-vous de la difficulté à lire le document?» ou «Savez-vous lire et écrire?» Vous ne pouvez pas faire de jugement, vous ne pouvez agir comme si la situation était inhabituelle parce qu'elle ne l'est pas. Elle n'est pas inhabituelle du tout. Et lorsque vous êtes franc et que vous traitez les clients avec respect, ils répondent franchement. Ils ne sont pas gênés.*
>
> *Alors je demande «Voulez-vous que je vous lise le document?»*

Un autre avocat a dit qu'il n'était pas toujours facile de reconnaître qu'un client avait de la difficulté à lire.

> *De nombreux alphabétisés réussissent très bien à dissimuler leur manque de connaissances. Ils ne veulent pas l'admettre. Je pourrais leur dire, «Comprenez-vous ceci?» et ils me répondraient «oui,» même s'ils ne comprennent pas.*

Lorsqu'ils reconnaissent qu'un client a de la difficulté à lire ou à écrire, les avocats affirment qu'ils prennent des méthodes spéciales pour faciliter la communication. Pour la plupart, c'est au cours de la première entrevue qu'il est utile de le faire. L'un des avocats a insisté sur l'importance de la première entrevue pour ses clients analphabètes:

> *J'essaie d'être aussi clair que possible. Nous discutons des options. Je prends le temps d'écouter leurs points de vue. La confiance est de toute importance. S'ils savent à quel point je m'intéresse à eux et combien je comprends ma profession, alors ils me font confiance.*
>
> *Je ne bouscule pas un client en le pressant de prendre une décision. Si je ne suis pas d'accord avec ce qu'il pense, je dis simplement, «Pourquoi ne pas essayer quelque chose de différent?» Mais chaque proposition que je leur fais s'inscrit dans le contexte du climat de confiance que nous avons déjà établi. Les clients n'accepteront pas*

facilement mes conseils ou mes suggestions s'ils ne savent pas à quel point je me préoccupe d'eux, s'ils n'ont pas confiance en moi. C'est pourquoi ces quelques dix ou vingt premières minutes de la première entrevue sont si importantes.

Voici ce qu'un autre avocat dit de l'importance d'écouter attentivement le client :

Une fois que le client m'a raconté son histoire, je dis, «Maintenant j'ai des questions. Veuillez m'écouter, car je dois procéder méthodiquement.» Ensuite je leur pose des questions importantes pour déterminer les aspects juridiques.

b) Déterminer la nature juridique du problème

La plupart des clients, certainement ceux qui connaissent peu la loi, sont incapables d'isoler les aspects juridiques d'un problème personnel. L'avocat doit donc aider le client à comprendre

- la nature du problème juridique
- la façon dont la loi résout un problème juridique
- les avantages et les inconvénients des solutions possibles

Un avocat a affirmé,

«D'abord je dis aux clients que les problèmes juridiques ne sont pas seulement des problèmes de police. Un problème qui concerne l'obtention d'une aide sociale est un problème juridique. Un problème qui concerne l'obtention d'un logement est un problème juridique. J'écoute leurs histoires et ensemble nous définissons le problème.»

D'autres avocats profitent de l'entrevue pour dissiper les malentendus et donner de meilleures informations :

Je demande aux clients, «Qu'est-ce que vous attendez de moi?» Je leur laisse le champ libre. Il est bon de les laisser parler un peu, parce qu'ainsi vous découvrez ce qu'ils veulent. Ils ont peut-être beaucoup de fausses conceptions des notions juridiques de base et cette façon de procéder permet de le découvrir facilement. J'utilise aussi différentes techniques d'interrogation. Ensuite je leur explique les choses au sujet desquelles ils semblent mal informés ou des choses auxquelles ils n'ont peut-être pas penser.

Les fausses impressions peuvent fausser l'entretien et nuire aux décisions, même quand la nature du problème a été clairement déterminée.

Un avocat de la défense a souligné l'importance de ce problème en droit pénal :

> *Dans ma pratique, la raison pour laquelle un client me consulte est évident : il a été accusé d'un délit.*
>
> *Mais il est très important, surtout pour les gens qui peuvent avoir une culture différente, de savoir exactement de quelle façon le client voit l'accusation. Sait-il exactement de quoi il est accusé et en connaît-il les répercussions et les connotations, de même que les hypothèses d'une affaire? Par exemple, les policiers n'ont pas la formation nécessaire pour traiter avec des alphabétisés de sorte qu'ils peuvent parfois obtenir une confession fondée sur une mauvaise compréhension de l'accusation. Certains alphabétisés ne comprennent pas la différence entre action et intention. Dans notre culture, la culpabilité réside dans l'intention, mais de nombreux alphabétisés ne comprennent pas cela. C'est pourquoi un alphabétisé peut confesser qu'il a dit ou fait quelque chose (action), même si le contexte (intention) le rend innocent.*

L'avocat profite ordinairement de la première entrevue pour élucider les faits et proposer une marche à suivre. Le client, pour sa part, utilise cette information pour donner ses instructions. Un analphabète aux prises avec l'anxiété inhérente à cette première visite et la structure peu familière de l'entretien aura de la difficulté à donner ses instructions. Reconnaissant cette situation, un avocat qui travaille auprès d'analphabètes affirme que la première entrevue n'est pas le meilleur moment pour demander aux gens de faire des choix ou prendre des décisions.

> *Les gens se sentent pressés de prendre des décisions au cours de la première entrevue. Je leur dit : «Vous n'avez pas besoin de prendre une décision aujourd'hui. Parlons tout bonnement. Nous nous reverrons.» Ainsi, leur anxiété se dissipe. Au cours de la première entrevue, nous essayons de limiter les options à un tiers des solutions possibles ou des problèmes. Il faut être sélectif, ne pas surcharger le client.*
>
> *Parfois, je leur remets un document et leur propose d'en discuter avec un ami. Parfois, je leur dis d'amener un ami à l'entrevue. Il faut s'assurer que «l'ami» est impartial et agira seulement comme interprète. Je fais attention de parler seulement à mon client, non pas à l'ami.*

L'invitation à «parler tout bonnement» encourage les analphabètes à se sentir à l'aise. L'offre d'un document peut leur être utile ou ne pas aider du tout. La présence d'un ami est une invitation à la vérification et la reconnaissance du fait que l'analphabète demandera de l'aide ailleurs. Cette méthode tient compte des démarches que font les peu scolarisés dans leur quête d'information et de leur façon de l'assimiler. Il devrait y avoir plus d'avocats qui aident le client dans une démarche de «recherche».

c) Créer un climat de compréhension

Dans la plupart des cabinets, l'avocat ou la secrétaire juridique repasse l'information rapidement une fois avec le client. L'analphabète qui ne peut consulter le document ainsi examiné en raison de son incapacité à lire ne peut approfondir le texte. Il ne pourra pas vérifier l'exactitude du texte ni corriger ses fausses impressions, le cas échéant.

Les avocats peuvent avoir besoin de recourir à plusieurs stratégies pour s'assurer que le client comprend bien. Ils doivent absolument garder le client au courant de la situation. L'envoi de lettres est important, mais il faut aussi recourir à d'autres stratégies pour garder l'analphabète bien informé.

Ces procédures comprennent ordinairement une explication plus claire de l'affaire et dans des termes que le client peut comprendre ou la lecture d'un document au client ou au témoin. Les avocats qui ont participé à l'enquête téléphonique ont mentionné plusieurs stratégies :

- mettre le client en contact avec des organismes capables de l'aider immédiatement ou plus tard;
- lire le document aux clients et leur poser des questions au sujet du document;
- consacrer plus de temps aux clients, avoir plus d'entretiens au bureau avec eux et leur donner plus d'explications du contenu des documents;
- utiliser un langage simple et non pas du jargon juridique;
- utiliser un vocabulaire plus graphique et moins abstrait; et

- utiliser des communications verbales claires, des termes simples et des explications logiques.

Un avocat a expliqué qu'il s'arrête régulièrement au cours de l'entrevue pour expliquer les documents :

> *Si nous regardons un document ensemble, je m'arrête de temps en temps et je demande, «Me suivez-vous?» ou «Ça va jusqu'à présent?» Quand j'arrive à un certain mot ou à une certaine phrase, je dis «Ceci est compliqué (ou inhabituel). Puis-je vous l'expliquer?»*

Un autre avocat a dit :

> *Il n'est pas difficile de se convaincre que les clients comprennent bien. Au lieu de demander «Comprenez-vous?» dites «Dites-moi comment vous comprenez ce passage» ou «Dites-moi ce que vous comprenez dans ce passage.»*

De nombreux avocats ont mentionné à quel point le téléphone devient particulièrement important.

> *Je communique par téléphone assez souvent. Mais j'essaie de rencontrer les personnes aussi souvent que c'est possible. Vous devez passer plus de temps avec les alphabétisés qu'avec d'autres clients.*
>
> *Dans mon travail (et les cabinets privés s'en aperçoivent graduellement), je donne des avis sommaires au téléphone. Avec les alphabétisés, cela est un art. Il faut de la pratique. D'abord, vous devrez y consacrer beaucoup de temps. Mais vous apprenez des techniques de dialogue après un certain temps, au point de pouvoir réduire une heure de conversation à environ quinze minutes.*
>
> *Je vis au téléphone. C'est indubitablement la meilleure forme de communication (autre qu'en personne) avec des clients analphabètes.*

Un avocat utilise également le texte écrit comme stratégie supplémentaire :

> *J'envoie aux clients une copie de chaque lettre ou document que j'envoie ou que je reçois concernant sa cause. C'est par courtoisie. Cela entretient la communication. Le client a un sentiment d'appartenance. C'est bon pour les rapports client-avocat parce que vous faites preuve de respect pour leur capacité de comprendre. Même si le client est analphabète, il peut toujours trouver quelqu'un pour lui aider à faire la lecture des documents. S'il ne voit jamais ce qui se passe, il se sent tenu à l'écart et non respecté.*

J'envoie également des lettres concernant les conseils que je leur donne au téléphone ou en personne. Ceci leur aide à résumer la question même si un ami doit leur lire le document.

d) Utilisation de la langue courante pour communiquer[23]

De nombreux avocats ont adopté l'utilisation de la langue courante comme façon de rendre les documents écrits plus faciles à comprendre[24]. Un avocat dit :

De nombreux affidavits sont rédigés comme s'ils nécessitaient la signature de l'avocat. Ils empruntent la voix de l'avocat. Pour ma part, je rédige les affidavits comme si j'étais le client. J'écris comme le client. Ceci est très important. Le client doit comprendre pleinement ce qu'il signe parce que l'affidavit pourrait faire l'objet d'un contre-interrogatoire.

Les recherchistes du Groupe de travail n'ont pas observé les efforts que déployaient les participants pour lire des documents ou de l'information juridique, ou encore des lettres d'avocats. En parlant de l'Enquête de Statistique Canada sur les capacités de lecture et d'écriture utilisées quotidiennement, le Groupe de travail suppose que la plupart des gens ayant des capacités de niveaux 3 et 4 et même ceux de niveau 2, pourraient comprendre ces documents s'ils étaient rédigés en langue courante et dans un style clair. Les documents rédigés en un style obscur et compliqué, ou truffés de terminologie juridique, seraient inaccessibles au lecteur de niveau 3 et peut-être même ceux de niveau 4. Des documents mal rédigés peuvent dérouter les lecteurs les plus avertis.

Les alphabétiseurs ont loué les efforts de nombreux groupes de vulgarisation de l'éducation juridique qui produisent des documents rédigés en langue courante. Ils ont dit que cela facilitait leur explication des lois et des règlements aux alphabétisés.

L'utilisation de la langue courante ne résout pas le problème de l'analphabétisme ou de l'accès à l'information juridique. Elle aborde seulement le problème, comme la plupart des avocats l'ont reconnu.

e) Décider ce qu'il faut faire

L'avocat doit expliquer au client les conséquences des différentes modalités possibles d'action juridique. Le client peut ainsi évaluer ses

choix et prendre une décision, autrement il peut prendre de mauvaises décisions. Ceci est tout aussi vrai lorsqu'il s'agit d'un analphabète. Voici ce que dit un avocat qui travaille auprès de clients analphabètes:

> *Je leur décris les options et les conséquences, tout en observant leurs réactions; les expressions et les gestes montrent qu'ils comprennent, qu'ils sont perplexes, qu'ils reconnaissent, etc. Je note ces réactions et j'y réponds directement ou indirectement. Je demande au client quelles sont ses préoccupations, j'en prends note pendant qu'il parle. Même si je n'y réponds pas immédiatement, la note me rafraîchira la mémoire. je garde cette note sur le devant du dossier et je me demande souvent «Est-ce que je réponds aux besoins du client?»*

Un autre avocat a décrit un processus de négociation très actif qu'il emploie avec certains clients :

> *Parfois je me dispute avec eux. Je leur dis que je ne suis pas du tout d'accord avec telle ou telle mesure. Je m'emporte. J'ai vu des clients devenir livides. Mais il y a du respect dans une interaction dynamique du genre. Si je ne croyais pas leur opinion importante, je ne me disputerais pas. Je dirais simplement : «C'est comme ça que les choses vont se passer,» et je ferais les choix à leur place. Mais cela est mal. C'est fatal pour le client.*

Enfin, un avocat a dit :

> *Traiter avec des alphabétisés peut paraître plus long, mais c'est le critère d'une grande compétence professionnelle. Vous ne faites pas bien votre travail si vous ne savez pas desservir les analphabètes. Toute procédure juridique peut être simplifiée et si elle ne le peut pas, il faut la rejeter - C'est une question d'aptitude à la communication.*
>
> *Notre travail consiste à rendre le client capable de donner des instructions, et cela vaut pour tous les clients dans une certaine mesure. Si le client est analphabète, il faut simplement lui consacrer plus de temps et bien communiquer. L'expérience aide aussi.*

Les avocats doivent reconnaître les besoins des clients qui sont peu scolarisés. À leur sensibilisation à la nécessité de modifier leurs méthodes de travail doivent s'ajouter des techniques qui s'attaqueront directement au problème. L'utilisation d'un langage intelligible, la répétition des éléments d'information importants, des explications claires des documents et procédures et autres techniques du genre sont les premières mesures à prendre à cette fin.

5. Résumé

Quatre constatations importantes découlent de la recherche effectuée auprès des juristes.

1. Plus de sept avocats sur dix (73 p. 100) ont eu affaire à un client ou à un témoin analphabète.

2. Les avocats ne sont pas encore au courant de l'étendue des problèmes sérieux que connaissent les personnes peu scolarisées lorsqu'elles entreprennent la «recherche» qui est une partie essentielle de l'utilisation de l'information juridique et du système juridique et ne connaissent pas bien la nature des difficultés qui en découlent.

3. Les avocats supposent l'existence d'un niveau de connaissances de base nécessaires à l'identification des problèmes juridiques que les personnes peu scolarisées ne possèdent pas.

4. Tout en reconnaissant la nécessité de répondre aux besoins de clients individuels peu scolarisés, les praticiens se fient aux règles de procédure et de pratique qui continuent à supposer l'existence d'une capacité de comprendre les documents écrits.

IV Solutions envisagées

La loi est enracinée dans le mot écrit. La loi gouverne nos vies, façonne nos démarches publiques et oriente nos initiatives particulières et collectives. On suppose que les gens peuvent recourir à la loi parce qu'ils savent lire et écrire. On suppose également qu'ils ont un système de référence - le contexte ou le cadre juridique - qui leur explique les modalités d'application des lois et du système juridique. L'enquête menée par le Groupe de travail révèle qu'aucune de ces hypothèses n'est valable dans le cas des personnes à faibles capacités de lecture et d'écriture.

Les gens qui savent très peu lire et écrire devraient pouvoir recourir aux lois; la question pratique qui se pose est de savoir comment rendre cette démarche possible.

Groupe de travail de l'ABC sur l'alphabétisation

Les avocats ne peuvent résoudre le problème de l'analphabétisme ni bien comprendre bon nombre des difficultés qui en découlent. La profonde détresse personnelle, économique et sociale que l'analphabétisme peut engendrer au travail, au foyer et dans la communauté s'inscrit dans un problème beaucoup plus vaste. Il faut mieux reconnaître ce fait. À tous les niveaux de la société, les gens doivent être déterminés à comprendre le phénomène de l'alphabétisation et ses nombreuses ramifications. Le travail accompli et la sensibilisation acquise pendant l'Année internationale de l'alphabétisation constituent déjà un début important[25].

Cependant, les avocats peuvent contribuer sensiblement à la solution des difficultés propres au rapport qui existe entre l'analphabétisme et l'accès à la loi et la justice. Ils auront déjà fait un pas important dès qu'ils auront compris la nature de l'analphabétisme et reconnu ses effets sur l'accès aux lois.

Les recommandations du Groupe de travail à la fin du présent rapport sont le premier volet d'une méthode globale qui pourrait servir à combler

l'écart entre les connaissances et la langue utilisées quotidiennement et les connaissances et la langue utilisées par l'appareil judiciaire.

Dans le cadre de cette démarche générale, il est important de soutenir les efforts des alphabétiseurs qui demandent des programmes adéquats et appropriés de perfectionnement des connaissances de base. Le Groupe de travail estime que c'est la façon de procéder si l'on veut que justice soit faite.

En outre, et en collaboration avec d'autres, les avocats doivent acquérir des techniques qui leur permettront de traiter concrètement de l'autre élément de la culture juridique, c'est-à-dire le contexte juridique qui contribue tellement à donner une signification au langage juridique, et partager ces techniques avec ceux avec qui ils travaillent. Ce faisant, ils commenceront à combler l'écart qui empêchent les personnes à faibles capacités de lecture de comprendre le langage utilisé dans le système juridique, et permettront à ces personnes peu scolarisées d'avoir effectivement accès aux lois et à la justice.

Comme le Groupe de travail l'a remarqué, le but du système juridique est de trouver des solutions aux problèmes et aux conflits de la vie sociale et économique. S'ils veulent trouver des solutions, les personnes qui utilisent ce système juridique doivent pouvoir évoluer au sein d'un processus qu'elles comprennent lorsqu'elles recherchent de l'information et des réponses. Ces personnes doivent être capables d'effectuer une recherche à l'endroit et au moment appropriés et :

- reconnaître qu'elles ont des droits ou des responsabilités juridiques qu'elles peuvent exercer ou assumer;
- reconnaître la nature juridique d'un problème ou d'un conflit et déterminer s'il existe une solution juridique;
- savoir prendre les mesures nécessaires pour éviter les problèmes ou les surmonter, le cas échéant;
- savoir comment et où trouver l'information sur la loi et être capable de trouver l'information qui leur est accessible;
- savoir quand et comment obtenir une aide juridique appropriée;

- avoir confiance que le système juridique leur assurera un redressement; et
- comprendre le processus suffisamment clairement pour veiller à ce que justice leur soit faite.

Ces différents éléments, soit la reconnaissance, l'interprétation et les perspectives, ne sont pas toujours évidents. Traduire l'information et les significations du système juridique pour le compte des alphabétisés et des personnes à faibles capacités de lecture exige que les avocats et autres intervenants comprennent clairement la double nature de la culture juridique : capacité de lecture et compréhension du contexte juridique.

Les avocats doivent déployer des efforts particuliers pour appuyer le vaste éventail de personnes et de groupes qui tentent de mettre au point des façons pratiques de communiquer l'information juridique et travailler auprès d'elles. Ces «intermédiaires» - particuliers, groupes et institutions qui traduisent l'information et les significations du système juridique pour le compte des alphabétisés et des personnes à faibles capacités de lecture - font partie d'un groupe plus grand qui assure cette fonction auprès du grand public. Les deux groupes, c'est-à-dire ceux qui desservent plus particulièrement les personnes à faibles capacités de lecture et le groupe plus grand des courtiers de l'information, doivent être encouragés, appuyés et consultés de façon à offrir des services juridiques complets et efficaces.

À cet égard, les avocats doivent se considérer comme des intermédiaires qui travaillent auprès d'autres personnes pour offrir des services juridiques et faciliter l'accès à la justice. Ainsi, ils seront en mesure de mieux faire comprendre le processus de la loi et le raisonnement qui la sous-tend. C'est un travail qu'ils ne peuvent accomplir seuls.

A. Créer une alliance entre le client et l'avocat

Parce que les gens ont deux sortes différentes de problèmes «d'analphabétisme» en ce qui concerne le système juridique - pouvoir lire les mots eux-mêmes, puis les placer dans le contexte juridique - les avocats doivent intégrer l'information qui est destinée à ces gens afin d'évaluer le degré de compréhension du client, de dépister les fausses conceptions ou les lacunes et afin de s'assurer que le client comprend les

mesures à prendre et les options qui sont à sa disposition au fur et à mesure qu'un plan d'action prend forme. Ceci signifie que l'avocat doit acquérir des compétences qui lui permettront de travailler efficacement avec le client au cours d'un échange verbal d'information. Il suffit souvent de commencer avec une question simple et polie pour savoir si le client a de la difficulté à lire le document écrit qui lui est présenté.

J'explique les choses clairement et lentement. Je répète souvent en utilisant des mots différents. J'utilise des exemples, des illustrations, soit sur papier, soit sur un tableau. Les images simples et visuelles sont très efficaces.

La recherche du Groupe de travail révèle que l'avocat peut commencer à combler cette lacune au cours de la première entrevue avec le client. Celle-ci doit servir à déterminer les faits, tant pour le compte de l'avocat que pour celui du client, puis à planifier la marche à suivre. Autrement, c'est l'avocat qui contrôle le processus et l'analphabète devient un élément d'un système qui le confond plutôt qu'un allié qui collabore à la démarche. Les malentendus qui se produisent facilement peuvent amener l'avocat à mal conseiller son client. Il va sans dire qu'il est également peu approprié que le client laisse toutes les initiatives à l'avocat. Les clients donnent des instructions qui doivent être fondées sur la compréhension et la confiance, particulièrement quand il s'agit d'analphabètes.

Dans ce dernier cas, les rapports entre avocat et client s'établissent surtout au cours de la conversation. Le client et l'avocat doivent devenir des alliés : ils doivent s'aider à reconnaître les problèmes juridiques et à formuler des solutions juridiques efficaces. Un alphabétisé a dit, «Je veux seulement être traité avec respect. Je ne sais pas lire comme un adulte mais je sais penser comme un adulte.» L'un des avocats qui a participé à l'enquête a indiqué la nécessité de traiter «chaque client comme s'il était plus conscient du problème et était plus intelligent que l'avocat lui-même qui est un instrument qui aide le client à passer du point A au point B».

B. Autres alliances

Les avocats doivent travailler à titre d'alliés non seulement auprès de leurs clients mais également auprès des autres intermédiaires. Outre les

intervenants traditionnels de l'appareil judiciaire - avocats, juges, commis au greffe, membres des tribunaux administratifs, par exemple - il y a une foule d'autres intervenants, ceux du milieu communautaire, notamment les groupes de vulgarisation de l'éducation juridique, les groupes d'alphabétisation, les travailleurs sociaux, les enseignants et les bibliothécaires. Il faut forger des alliances entre les avocats eux-mêmes et entre tous ces intervenants afin de mettre au point de nouvelles approches qui permettront aux analphabètes d'avoir accès à la justice.

Grâce aux observations qu'il a recueillies, le Groupe de travail est convaincu que les avocats n'utilisent pas à bonne fin les services de ces intermédiaires et des organismes qui les appuient et les soutiennent.

Aux fins de son étude, le Groupe de travail a choisi de se concentrer sur l'intervention et les possibilités des groupes de vulgarisation de l'éducation juridique, parce qu'il les connaît mieux. Il y a aussi le fait que les vulgarisateurs de l'éducation juridique sont de bien des façons des «formateurs de formateurs», qui aident d'autres intermédiaires à réaliser leurs objectifs. Cependant, les observations générales que nous faisons au sujet de la nécessité d'appuyer et de consulter les groupes de vulgarisation de l'information juridique s'appliquent également aux groupes des alphabétiseurs et aux autres qui cherchent à aider les personnes peu scolarisées.

C. Vulgarisation de l'éducation juridique

La vulgarisation de l'éducation juridique aborde la double nature des difficultés des textes juridiques selon une méthode que les avocats ne peuvent suivre. La vulgarisation de l'éducation juridique traite les problèmes traditionnels d'alphabétisation et informe à la fois le public des habitudes inavouées des avocats qui contribuent de bien des façons à rendre le système juridique peu compréhensible.

Depuis dix ans, la demande d'information juridique accessible s'est accrue de façon spectaculaire. En plus de services d'information téléphoniques, des organisations de vulgarisation de l'éducation juridique ont entrepris des programmes qui s'adressent à la fois au grand public et à des groupes minoritaires précis. L'information ainsi communiquée répond habituellement à une demande. De nombreuses organisations de vulgarisation de l'éducation juridique offrent des pro-

grammes de formation aux enseignants, aux intermédiaires de la communauté et aux avocats. Certaines ont également mis au point des programmes comme des visites de tribunaux pour étudiants ou des dispositifs communautaires pour répondre aux problèmes d'agression sexuelle des enfants. Un bon nombre de ces organisations travaillent intensément auprès d'avocats bénévoles.

Les praticiens et les groupes de vulgarisation de l'éducation juridique ont fait de nombreuses études pour découvrir quel est le type de documents dont les gens ont besoin pour comprendre comment fonctionne le système juridique. Certains sont rédigés en langue courante. Il y a aussi les livres à gros caractères, les bandes enregistrées, les bandes audiovisuelles, les documents rédigés en diverses langues, les brochures et les logiciels.

Cependant, jusqu'à récemment, les besoins des personnes à faibles capacités de lecture et ceux des intermédiaires qui travaillent auprès d'elles n'ont pas retenu particulièrement l'attention de la plupart des groupes de vulgarisateurs de l'éducation juridique.

Il faut mettre l'information à la disposition de ceux à qui ce rapport s'adresse et à la disposition des personnes à qui les alphabétisés s'adressent dans leur recherche d'information juridique. Les amis, les parents et les alphabétiseurs devraient pouvoir se procurer cette information facilement. Ces sources d'information doivent comprendre notamment :

- des services d'information téléphoniques,
- des ateliers populaires et des conférences publiques (données à des heures accessibles pour la plupart) où sont débattues certaines questions comme celle de savoir pourquoi une personne a besoin d'un testament,
- des vidéo diffusées par l'intermédiaire de groupes communautaires aux bibliothèques et aux stations locales de télévision, et,
- des textes rédigés en langue courante offerts dans une variété d'endroits : bibliothèques, palais de justice, bureaux du gouverne-

ment, bureaux d'avocats et tous les autres endroits qui donnent accès au système juridique,

- les textes didactiques sur la loi élaborés en consultation avec les alphabétiseurs qui peuvent servir à des cours d'alphabétisation,

- des échanges de cours entre alphabétiseurs et intermédiaires (semblables à ceux qui sont offerts aux travailleurs autochtones auprès des tribunaux, aux travailleurs sociaux, aux bibliothécaires et à d'autres).

Bref, il faut répondre de diverses façons aux besoins des personnes peu scolarisées. Il faut améliorer les méthodes de communication verbale et visuelle de l'information juridique. Il faut mettre à l'essai des méthodes autres que les méthodes actuelles. Il faut offrir aux personnes qui ont de la difficulté à lire et à écrire une aide qui leur permet de comprendre les documents importants. Il faut trouver des façons d'expliquer le contexte juridique qui est si essentiel à l'interprétation de l'information juridique - tant écrite que verbale. Ainsi les gens pourront avoir accès à l'information et dans la mesure où ils pourront acquérir des compétences, ils pourront prendre les mesures appropriées.

D. Conclusion

Margaret Atwood a dit au cours d'une entrevue où il était question du livre The Handmaid's Tale que lorsqu'on ne sait pas lire, il est difficile de savoir ce qui se passe[26]. La profession juridique a depuis longtemps reconnu que l'accès à la justice peut être compromis par la distance et la pauvreté. L'autre facteur tout aussi important est l'incapacité de travailler avec les documents écrits de la loi.

La recherche d'une information et de solutions juridiques à des problèmes de nature juridique doit être claire et relativement facile. Les gens doivent être capables de prendre de bonnes décisions à chaque étape de leur quête de réponses. Les avocats ont la possibilité et la responsabilité de rendre cette recherche d'information juridique claire et compréhensible. Les personnes à faibles capacités de lecture et d'écriture devraient pouvoir recourir aux lois; la question est de savoir comment leur rendre la tâche possible.

L'alphabétisme dans le contexte juridique signifie beaucoup plus que la capacité rudimentaire de lire et d'écrire. Il peut être un défi pour des personnes très scolarisées. Mais pour les personnes peu scolarisées, l'analphabétisme dans le contexte de la loi, combiné à l'incapacité du système de reconnaître leurs besoins et d'y répondre, peut devenir un obstacle presque insurmontable à l'accès à la justice.

L'incapacité de lire ne signifie pas l'incapacité de vaquer aux activités de tous les jours. Elle signifie plutôt l'incapacité d'agir en se fondant sur une information obtenue dans un document écrit, qu'il s'agisse des plaisirs de la littérature, de réagir à une enseigne électronique sur le devant d'un autocar ou de reconnaître et de résoudre un problème juridique.

Dans ses recommandations, le Groupe de travail vise à mieux faire comprendre l'analphabétisme et à en relever certains aspects liés au droit et à la justice. Cependant, il croit fermement que les préoccupations qu'il a relevées dans le présent rapport concernant les services appropriés à offrir et la nécessité de comprendre le contexte juridique traduisent fidèlement les préoccupations de la population en général. Il croit que ses constatations et ses recommandations doivent être examinées pour le compte de la population en général dans le cadre de l'amélioration constante de la qualité de nos lois et de notre système de justice.

Recommandations

Les présentes recommandations traitent de quatre sujets qui sont au coeur même des idées débattues dans le présent rapport : capacités de lecture, contexte juridique, rapports entre avocat et client et rapports avec les intermédiaires. Elles tiennent compte de deux grands aspects du mandat du Groupe de travail :

- augmenter la sensibilisation des juristes à l'analphabétisme, et
- proposer des solutions aux questions que soulève l'analphabétisme dans le contexte de la loi et de l'accès à la justice.

Nous devons favoriser l'alphabétisation, mais nous devons aussi nous assurer que les personnes à faibles capacités de lecture ne sont pas empêchées d'exercer pleinement leurs droits sociaux parce qu'elles ont de la difficulté à lire et à écrire.

Miller, Louise. *Illiteracy and Human Rights.* Ottawa : Secrétariat national à l'alphabétisation, 1990.

Il faut bien comprendre la double nature de la culture juridique. Les rapports entre la capacité de lire et les significations dérivés d'un contexte juridique doivent être mieux compris. À cette fin, il faut améliorer les rapports entre avocat et client. Il faut aussi créer des alliances entre les juristes et ceux qui traduisent l'information et les significations du système juridique pour les alphabétisés et les personnes à faibles capacités de lecture, là où le besoin se fait sentir et renforcer les alliances qui existent déjà.

Association du Barreau canadien

Capacité de lire

1. L'ABC devrait officiellement adopter une position qui reconnaît que les obstacles créés par l'analphabétisme imposent des limites à notre accès à la justice.

BEST COPY AVAILABLE

2. L'ABC devrait encourager ses affiliés provinciaux à faire connaître le travail du Groupe de travail et à sensibiliser davantage les gens aux problèmes relevés dans le présent rapport.

Contexte juridique

3. L'ABC devrait établir un comité permanent de la langue courante, de l'alphabétisation et de la vulgarisation de l'éducation publique qui aurait pour mandat de trouver des façons de miser sur les constatations de ce Groupe de travail et du Groupe de travail sur la langue courante de l'ABC.

Rapports entre avocat et client

4. Le comité permanent de la langue courante, de l'alphabétisation et de la vulgarisation de l'éducation publique devrait se voir confier le mandat soit à titre individuel soit de concert avec d'autres, de recueillir, d'élaborer et de distribuer des documents spécifiques qui aident aux avocats à offrir des services appropriés aux personnes à faibles capacités de lecture.

Rapports avec les intermédiaires

5. Le comité permanent de la langue courante, de l'alphabétisation et de la vulgarisation de l'éducation juridique devrait être chargé de travailler avec les intermédiaires, les vulgarisateurs de l'éducation publique et d'autres afin d'élaborer des façons coordonnées et efficaces d'utiliser les ressources servant à traiter l'analphabétisme et son rapport avec la loi.

Avocats à titre individuel

Capacités de lire

6. Dans l'exercice de leur profession, les avocats doivent se sensibiliser davantage à la nature et à l'étendue des difficultés de leurs clients en matière de lecture et d'écriture.

Contexte juridique

7. Les avocats devraient communiquer en langue courante, surtout dans le cas de clients analphabètes. Ils doivent préparer des documents rédigés en langue courante et les expliquer en termes simples et pratiques.

Rapports entre avocat et client

8. Les avocats devraient s'informer des ressources et cours disponibles sur "l'écoute active" et essayer différentes façons d'offrir des services juridiques aux analphabètes.

9. Les avocats devraient accroître la quantité et la qualité de l'information verbale qu'ils emploient.

Rapports avec les intermédiaires

10. Les avocats devraient s'informer des services d'intermédiaires offerts dans leur localité, notamment les organisations d'alphabétisation et les groupes de vulgarisation de l'éducation juridique pour devenir plus conscients des besoins de leurs clients analphabètes et des sources d'aide disponibles.

Éducation juridique professionnelle

Capacité de lire

11. Les écoles de droit, les cours d'admission au barreau et les cours d'éducation juridique permanente devraient rechercher des façons d'exposer les étudiants au fait que l'analphabétisme peut être un obstacle à l'utilisation efficace des lois et à l'exercice de la justice.

Contexte juridique

12. Les cours de perfectionnement, les écoles de droit, les cours d'admission au barreau et les dispensateurs d'éducation juridique permanente pour avocats et juges devraient comprendre des notions qui insistent sur la nécessité d'être conscient de l'analphabétisme et d'y être attentif.

Rapports entre client et avocat et rapports avec les intermédiaires

13. Les dispensateurs d'éducation juridique permanente devraient travailler avec les vulgarisateurs et les alphabétiseurs afin de définir les pratiques efficaces qui permettent aux avocats d'offrir des services efficaces qui répondent aux besoins des clients analphabètes.

Sociétés de droit

14. Les sociétés provinciales de droit devraient déterminer si les aspects de l'analphabétisme jouent un rôle dans les questions qui sont portées à leur attention.

Fondations de droit et bailleurs de fonds

15. Les fondations provinciales de droit devraient rechercher des occasions de promouvoir les aspects particuliers des constatations du présent rapport, notamment, lorsque leurs ressources le permettent, des techniques de présentation de l'information verbale.

16. Les fondations provinciales de droit et autres bailleurs de fonds devraient donner la préférence aux services et initiatives entièrement compatibles avec les besoins des analphabètes.

Vulgarisation de l'éducation juridique

Capacité de lire

17. Les groupes de vulgarisation de l'éducation juridique devraient faire en sorte que les stratégies d'élaboration et de distribution tiennent compte des besoins liés à l'analphabétisme.

Contexte juridique

18. Ils devraient continuer à élaborer des documents - sur l'information et les compétences - qui expliquent le contexte juridique pour faciliter l'accès des gens à l'information concernant les lois et leur donner les compétences qui leur permettent de prendre des mesures appropriées.

Rapports avec les intermédiaires

19. Les responsables de la préparation et de la production de documents de vulgarisation devraient, de concert avec les organisations d'alphabétisation, élaborer des documents qui traitent de la double nature de la culture juridique : capacité de lire et connaissance du contexte juridique.

20. Ils devraient examiner des façons de travailler auprès d'avocats individuels et d'organisations représentant des avocats afin de trouver des façons de travailler ensemble pour tenir compte des besoins d'information juridique des personnes à faibles capacités de lecture.

Gouvernement

Capacité de lecture

21. Les gouvernements doivent persister dans leurs efforts pour communiquer avec le public en langue courante.

22. Les différents ordres de gouvernement doivent travailler entre eux et avec des intermédiaires non gouvernementaux afin de communiquer plus efficacement avec ceux qui acquièrent et qui traitent l'information verbalement.

Contexte juridique

23. Les gouvernements devraient adopter des lois et des règlements qui sont clairs et rédigés en langue courante;

24. Les gouvernements devraient aider ceux qui interprètent les lois au public ou qui appliquent les lois à offrir un service qui répond aux besoins des analphabètes. Ils devraient accorder une attention particulière à la sensibilisation et à la formation du personnel «de première ligne».

Rapports avec les intermédiaires

25. Les gouvernements devraient travailler entre eux et avec des intermédiaires non gouvernementaux afin de faciliter l'élaboration

et la distribution de sources d'information juridique qui répondent aux besoins des analphabètes.

26. Les gouvernements devraient étendre le concept de l'accès à la justice de façon à faire en sorte que les intervenants du système juridique acquièrent et utilisent l'information en tenant compte des personnes peu scolarisées et des obstacles auxquels ces personnes se heurtent lorsqu'elles utilisent l'information juridique.

Tous ces efforts exigeront l'appui du grand public. En tant que citoyens et membres du public, il faut encourager et appuyer les initiatives d'alphabétisation et y contribuer.

Renvois

1. Calamai, Peter. Broken Words. *Why Five Million Canadians Are Illiterate*. Toronto : Southam Newspaper Group, 1987.

2. *The Decline and Fall of Gobbledygook: Report on Plain Language Documentation*. L'Association du Barreau canadien, Ottawa, 1990.

3. Les constatations du Groupe de travail sont publiées dans des rapports distincts de l'Association du Barreau canadien.

4. Le Groupe de travail adopte l'utilisation de ce mot tel qu'il est expliqué dans *The Decline and Fall of Gobbledygook: Report on Plain Language Documentation* (page i).

   L'expression «jargon juridique» a trait à un style d'écriture utilisé par les avocats que le lecteur ordinaire ne comprend pas...

   Les auteurs préviennent le lecteur plus loin dans le rapport que certains textes juridiques sont difficiles à comprendre en raison de leur nature technique. (page 3) Cela dit, le premier des dix commandements pour la rédaction en langue courante proposés par les auteurs dit :

   Tenez compte de votre lecteur et rédigez votre texte sans jamais l'oublier.

   Après avoir considéré les problèmes et l'incidence de l'analphabétisme, le Groupe de travail ajoute ce conseil :

   Tenez compte de la capacité de lire de votre lecteur et de la mesure dans laquelle il pourra comprendre ce que vous écrivez.

5. James Boyd White : *The Invisible Discourse of the Law: Reflections on Legal Literacy and General Education* dans Richard W., Bailey and Robin Melanie Fosheim (eds) *Literacy for Life: The Demand for Reading and Writing*. New York : The Modern Language Association, 1983. Pages 137-150 à la page 139.

6. Une introduction utile sur les techniques d'interview dans Client Interviewing For Lawyers: An analysis and Guide, de Sherr.

7. Calamai, Peter. *Broken Words.*

8. Marie-Josée Drouin, *Workforce Literacy : An Economic Challenge for Canada*, Hudson Institute of Canada, Ottawa, 1990.

9. Robert Deslauriers, *The Impact of Employee Illiteracy on Canadian Business*, Conference Board of Canada, Human Resource Development Centre, Ottawa, 1990.

10. *Les chemins de la compétence : éducation et formation* : un rapport de synthèse du Conseil économique du Canada.

11. *Attitudes of Canadians Toward the Issue of Literacy* (sondage de l'ABC, Canada), Toronto, 1990.

12. Peter Calamai, *Broken Words.*

13. Statistique Canada, *Alphabétisme des adultes au Canada : Résultats d' une enquête nationale.* Ottawa : Ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, 1991 (n° de catalogue 89-525F).

14. Pour bien comprendre les conséquences de l'analphabétisme pour l'accès au système juridique, le Groupe de travail a conçu des tâches de complexité comparable à celles qui ont fait l'objet de son enquête.

15. Les gens doivent connaître les termes particuliers utilisés dans les processus juridiques. Certains qui ne savent pas lire peuvent ne pas reconnaître la différence entre des mots qui ont la même consonance. Une femme en Alberta a plaidé coupable à une accusation d'incendie criminel (anglais «arson») parce que le terme sonne comme («arsin around»), ce qu'elle disait avoir fait le soir où sa maison a brûlé. Dans une situation plus complexe, qu'est-ce que les mots lus ou entendus disent à une personne qui ne fait pas partie du système juridique, «... et le plaignant réclame un intérêt dans les profits d'une saisie-arrêt»?

16. Cet aspect du travail du Groupe de travail porte sur des questions semblables à celles qui sont évoquées dans *Legal Literacy : Towards a Working Definition*. Dans leur conclusion, les auteurs de cette étude ont donné la définition pratique suivante de la culture juridique :

> La culture juridique est plus que l'acquisition de connaissances juridiques de base et suppose l'acquisition de la connaissance, de la compréhension et d'un jugement critique du droit substantif, du processus juridique et des ressources juridiques qui permettent et encouragent l'utilisation des capacités dans la pratique. (Ce sont les auteurs qui soulignent).

17. Le Groupe de travail a examiné la publication de la American Bar Association, *Lawyers for Literacy: A Bar Leadership Manual* (Washington : 1987). L'ouvrage traite de cette question et exhorte les avocats à offrir au public la possibilité d'améliorer leurs connaissances. La recherche était intéressante, mais il y a peu été question des façons dont l'analphabétisme empêche une personne de participer au système juridique et d'accéder à la justice.

18. Le Groupe de travail a choisi de travailler auprès d'adultes qui participaient à des programmes communautaires d'alphabétisation parce que ces personnes étaient accessibles. Il n'a pu dire dans quelle mesure ces personnes représentent tous les adultes peu scolarisés au Canada. Il convient de noter que moins de 5 % des adultes peu scolarisés participent à des programmes d'alphabétisation. Dans ce rapport, le Groupe de travail considère ces personnes comme étant représentatives de la communauté plus grande d'adultes peu scolarisés au Canada, au moins en ce qui concerne leurs expériences du système juridique.

19. Plusieurs études connexes ont porté sur des questions semblables concernant la compréhension qu'ont les profanes des contextes juridiques ou organisationnels.

    L'une d'elle parle des différences entre les structures juridiques et profanes d'argumentation, les normes et concepts de la preuve et des témoignages. Les recherchistes distinguent entre la règle et les récits dans les différends relatifs aux petites créances. Les récits fondés sur la règle insistent sur la violation alléguée des règles, font

peu allusion aux faits accessoires, et s'intègrent bien aux dispositions de la loi. Les autres invoquent une foule de détails qui ont peut-être de la pertinence pour la partie au litige mais qui n'en ont pas pour le tribunal. Ce genre de récits insistent sur les rapports compliqués entre les parties et décrivent des motifs, des sentiments, des problèmes, des impressions, etc. Les tribunaux considèrent ces récits comme n'ayant aucune pertinence et ne contenant aucune information appropriée. Les récits des parties au litige qui ont recours à cette méthode sont ordinairement qualifiés d'imprécis, de décousus et d'éloignés du coeur de la question. Les auteurs supposent que l'argument fondé sur la loi invoquent les sources du pouvoir social, notamment les cultures très scolarisées de l'entreprise et du droit.

John M. Conley et William M. O'Barr, "Rules versus Relationships in Small Claims Disputes," dans Allen D. Grimshaw (ed.), Conflict Talk: Sociolinguistics Investigations of Arguments in Conversations. Cambridge: Cambridge University Press (1990), pages 178-96.

Un autre recherchiste a examiné les échanges verbaux qui ont lieu au moment de remplir des documents pour obtenir un prêt personnel d'une coopérative de crédit, ce qui a révélé que les gens estiment qu'il est plus important d'apprendre à agir au cours de ces échanges que d'améliorer leurs capacités de lecture. Cet apprentissage permet aux gens de déterminer pourquoi les banques demandent telle ou telle question et comment présenter leur cas en faisant la demande de prêt.

Shirley Brice Heath, "Protean Shapes in Literacy Events: Ever-Shifting Oral and Literate Traditions," dans Deborah Tannen, ed., *Spoken and Written Language: Exploring Orality and Literacy.* (Norwood, New Jersey: Ablex, 1982, pages 91-117.)

20. De nombreux alphabétisés ont parlé du processus de l'interview qui doit d'abord avoir pour objet de déterminer les faits et ensuite de mettre au point un plan d'action. C'est l'occasion pour eux de donner leur version des faits et pour les avocats de comprendre cette version et de proposer un plan d'action. Plusieurs avocats qui

ont participé aux interviews du Groupe de travail ont mentionné qu'ils divisent l'interview en trois étapes : l'écoute, les questions et les conseils, l'écoute étant dominée par le client qui a la chance de raconter toute son histoire. Client et avocat participent à l'étape des questions qui est principalement dominée par l'avocat. L'étape des conseils est toujours dominée par l'avocat.

21. Les alphabétiseurs et les adultes qui participaient aux programmes ont été unanimes dans leur condamnation du jargon juridique.

22. La recherche a révélé l'existence d'une foule de causes où l'on mentionne les difficultés à lire. Cependant, cet analphabétisme n'y était pas mentionné à titre de question juridique, mais seulement comme un fait accessoire. C'est seulement dans de rares cas que le fait a été jugé pertinent. Les affaires «*non est factum*» sont typiques, comme dans *Free Ukranian Society (Toronto) Credit Union Ltd.* c. *Hnatkiw* 2 O.R. 1964 de la Cour d'appel de l'Ontario. En matière pénale, la question de l'analphabétisme est souvent mentionnée dans la détermination de la sentence.

    L'examen de ces affaires révèle que lorsque la partie au litige a de faibles capacités de lecture, une foule d'hypothèses, appropriées ou non, entrent en jeu. Ces hypothèses risquent d'être mal utilisées tout au long du processus juridique. Ce défaut de tenir compte du manque de compréhension du client analphabète peut en lui-même créer des problèmes. Voir les hypothèses relevées dans un arrêt de la Cour suprême du Canada dans *Agricultural Chemicals Ltd.* c. *Boisjoli.*

    [TRADUCTION]

    ... La question est de savoir si la Cour suprême et la Cour d'appel ont bien fait la part des responsabilités en raison du défaut du répondant à demander qu'on lui lise ce qui était imprimé en grosses lettres noires sur chaque sac qui lui a été livré. À mon avis, le blâme était justifié. L'erreur commise par le commis de l'appelant est certainement inexcusable, mais d'un autre côté, l'éducation est tellement répandue dans notre pays depuis si longtemps que les illettrés sont les rares exceptions. Il a y aussi le fait que les précautions que l'usage ou les lois imposent généralement concernant les produits dangereux, comme le nitrate d'ammonium, sont suffisamment

portés à l'attention des utilisateurs au moyen d'instructions imprimées sur les contenants. Ici, par exemple, l'on peut voir que des instructions précises quant aux précautions à prendre pour la manutention du produit sont imprimées sur le sac déposé comme pièce. Les analphabètes qui utilisent ce produit devraient être conscients de la nécessité de demander à quelqu'un de leur lire les instructions ainsi imprimées, vu leur manque de connaissances.

Si le répondant n'avait pas été illettré, il n'aurait certainement pas été excusable de répandre le produit sur ses champs sans regarder ce qui était imprimé en gros caractères sur chaque sac. À mon avis, dans les conditions actuelles, l'analphabétisme ne l'excuse pas de ne pas avoir pris les précautions élémentaires, c'est-à-dire de s'informer des instructions imprimées sur les sacs qui lui avaient été livrés.

[FIN DE LA TRADUCTION]

Bien qu'en traitant comme il se doit de l'obligation des soins à prendre dans une situation de ce genre, nous savons maintenant que la Cour a fait erreur lorsqu'elle a observé que «les illettrés sont de rares exceptions» - Comme l'indique les documents de l'enquête, il est maintenant reconnu que l'on ne peut pas présumer que «des instructions précises ... en grosses lettres noires» indiquent les précautions et les possibilités nécessaires. Le Groupe de travail s'est bien rendu compte que ceci est particulièrement vrai lorsque le message écrit transmet des concepts juridiques même relativement simples d'une façon peu commune. La simple lecture à haute voix d'un avertissement ou d'une exigence juridique peut tout simplement ne pas réussir à bien informer des analphabètes.

Il y aussi le fait que les notions de responsabilité et d'obligation dans le contexte juridique - ce qui implique une responsabilité juridique - sont loin d'être évidentes pour l'analphabète.

Une loi adoptée récemment en Alberta, *Powers of Attorney Act*, suppose l'existence de connaissances de base lorsqu'elle exige que la personne investie d'une procuration comprenne les notes explicatives dans l'annexe de la loi, ce que confirme d'ailleurs le certificat remis à l'intéressé.

Aux États-Unis, certaines initiatives récentes abordent la question de l'analphabétisme, dont l'une exige que les juges en Californie imposent aux contrevenants comme condition de leur probation qu'ils participent à des programmes d'alphabétisation pour améliorer leurs capacités de lecture, d'écriture et de calcul. (Extrait du Code pénal de la Californie. Approuvé par le gouverneur de la Californie le 20 octobre 1989)

23. La question de la langue courante elle-même n'est pas claire. Ce que les gens désignent ainsi peut cependant vouloir dire une foule de choses. Cela peut simplement vouloir dire écrire en langue plus claire, mieux organiser le texte et bien disposer les pages, ce qui est un principe important. Mais l'expression langue courante signifie plus que cela. Elle peut signifier devoir s'informer à qui s'adresse le texte avant de l'écrire - la sorte de mots que les gens utilisent, leur niveau général d'aptitude à la lecture, leur besoin d'information et ainsi de suite. Les deux méthodes sont utiles, mais la plus complète est celle qui est la plus utile pour les clients analphabètes. Elle concerne les incompréhensions du texte et du système.

    Même l'utilisation de la méthode la plus simplifiée de langue courante peut être utile. Elle permet d'arriver à une solution de deux façons :

- elle donne des documents qu'un analphabète peut comprendre, en partie ou avec de l'aide
- elle amène graduellement le public à s'attendre à comprendre les documents juridiques.

    Cette deuxième partie de la solution porte sur la question plus importante des droits et de l'accès à la justice, peut-être pour 16 p. 100 de la population adulte qui a de la difficulté à comprendre des documents écrits, et probablement pour un groupe supplémentaire de 22 p. 100 qui a de la difficulté à comprendre des documents écrits complexes et peut-être même pour le reste de la population qui comprend facilement les documents écrits.

24. Depuis quelques années, il y a eu beaucoup de recherches et de discussions concernant la langue courante et les documents juridiques. Dans son rapport final, le Access to Justice Committee en Colombie-Britannique a insisté sur la nécessité d'utiliser un langage clair dans les documents juridiques afin d'améliorer l'accès au système.

25. Toute personne intéressée à poursuivre cette enquête peut trouver des documents utiles en s'adressant à un programme local d'alphabétisation ou à une bibliothèque.

26. Kenneth McGoogan. *Canada's Undeclared War: Fighting Words from the Literary Trenches* (Calgary, 1991).

Références

Les chemins de la compétence : Éducation et formation professionnelle au Canada : un rapport de synthèse du Conseil économique du Canada, 1992.

Abdelabad, Louise. *La vulgarisation de l'information juridique et l'emploi de la langue courante dans la rédaction des documents juridiques, une synthèse de la recherche*, rapport n° 12, rapports de recherche sur la vulgarisation et l'information juridique. Ottawa : ministère de la Justice Canada, 1987.

American Bar Association. *Lawyers for Literacy: A Bar Leadership Manual.* Washington, 1987.

Bormuth, J.R. «Reading Literacy: Its Definition and Assessment,» *Reading Research Quarterly*, n° 1, 1973-1974.

Calimai, Peter. *Broken Words: Why Five Million Canadians Are Illiterate.* Toronto : Southam Newspaper Group, 1987.

Canadian Business Task Force on Literacy. Le coût de l'alphabétisme au Canada, 1988.

John M. Conley and William M. O'Barr (1990), «Rules versus Relationships in Small Claims Disputes,» dans Allen D. Grimshaw (ed.), *Conflict Talk: Sociolinguistics Investigations of Arguments in Conversations.* Cambridge : Cambridge University Press, 178-96.

Deslauriers, Robert. *The Impact of Employee Illiteracy on Canadian Business*, Conference Board of Canada, Human Resource Development Centre, Ottawa, 1990.

Drouin, Marie-Josée, *Workforce Literacy: An Economic Challenge for Canada*, Hudson Institute of Canada, Ottawa, 1990.

Dykstra, Gail S. *Plain Language, Legal Documents and Forms: Background Information.* Toronto, Conseil canadien de la documentation juridique, 1987.

Gary, W.S. *The Teaching of Reading and Writing*. Chicago : UNESCO and Scott Foresmall, 1956.

Hartley, J. *Designing Instructional Text*. London : Kogan Page, 1978.

Hautecoeur, J-P., ed., *ALPHA 90 Current Research in Literacy*, Ministère de l'Éducation du Québec, 1989.

Heath, Shirley Brice (1982), «Protean Shapes dans Literacy Events: Ever-Shifting Oral and Literate Traditions,» in Deborah Tannen (ed.), *Spoken and Written Language : Exploring Orality and Literacy*. Norwood, New Jersey : Ablex, 91-117.

Hellerstern, M. Nova Scotia Community Needs Survey. Toronto : Conseil canadien de la documentation juridique, 1984.

Manley-Casimir, M.E. et W.E.M. Cassidy, *Legal Literacy: Towards A Working Definition, A report to the Legal Information Centre*. Toronto, 1986.

Messier, C. *In the Hands of the Law: A Study of the Legal Needs of the Economically Deprived in Quebec*. Montréal : Commission des services juridiques, 1975.

Miller, Louise. *Illiteracy and Human Rights*. Ottawa: Secrétariat national à l'alphabétisation, 1990.

Norris, S.P. et L.M. Phillips, *Foundations of Literacy Policy in Canada*, Calgary, 1990.

Sherr, A. *Client Interviewing For Lawyers: An Analysis and Guide*. London: Sweet & Maxwell, 1986.

Statistique Canada. *L'enquête sur les capacités de lecture et d'écriture utilisées quotidiennement*. Ottawa : Statistique Canada, 1990.

Sticht, T.G. *The Acquisition of Literacy by Children and Adults*. Dans F.B. Murray and J.L. Pikulski (eds.), The Acquisition of Reading: Cognitive, Linguistic and Perceptual Prerequisites. Baltimore, Md. : University Park Press, 1978.

Visy, Anna. *Legal Information Telephone Services in Canada: A Summary*. Toronto : Centre canadien d'information juridique, 1990.

Walker Tom. (1992) «Overcoming Barriers to Participation in a Print Society : The Scribe Service as a Supplement to Instruction,» dans Draper, James A., Maurice C. Taylor and Sheila Goldgrab (eds.), *Issues in Adult Literacy and Basic Education*: Canada, Toronto: Département d'éducation des adultes, Institut d'études pédagogiques de l'Ontario.

White, James Boyd : *The Invisible Discourse of the Law: Reflections on Legal Literacy and General Education* in Richard W., Bailey and Robin Melanie Fosheim (eds.) Literacy for Life: The Demand for Reading and Writing. New York : The Modern Language Association, 1983. p. 137-150 page 139.

Williams, A. *Reading and the Consumer*. London : Hodder & Stoughton, 1976.

Wiliak, C. *The Needs of Community Groups for Public Legal Information*. Ottawa : ministère de la Justice, Section de la recherche et de la statistique, 1983.

Wright, Patricia. Textual Literacy: An Outline Sketch of Psychological Research on Reading and Writing, dans Paul A. Kolers, Merald E. Wrolstad et Herman Bouma (eds.), *Processing of Visible Language*, vol. 2. New York, Plenum Publishing Corporation.

Services téléphoniques

Au Canada, chaque province et territoire a une forme quelconque de service d'information juridique offert par l'intermédiaire d'une organisation de vulgarisation de l'éducation juridique ou ligne téléphonique juridique. La plupart des lignes sont disponibles sans frais à l'intérieur d'une province ou d'un territoire.

Les avantages de ce type de service sont nombreux. Point n'est besoin de savoir lire et écrire autre que de pouvoir trouver le numéro de téléphone. Le service est généralement anonyme et peut être offert de concert avec d'autres services juridiques pour permettre à des personnes d'accéder à une information de base sans avoir à débourser. Certains services sont interactifs et d'autres sont des messages enregistrés qui contiennent une information de base dans des domaines spécifiques du droit.

Les services téléphoniques d'information juridique sont offerts dans certains régions depuis plus de 15 ans, mais depuis cinq ans ils sont plus nombreux et leur utilisation s'est accrue de façon spectaculaire.

La plupart des appels prennent moins de 10 minutes, quoique certains services affirment que les clients parlent jusqu'à 30 minutes. De 25 à 50 p. 100 des appels concernent le droit de la famille. Les services interactifs font souvent le suivi des appels en envoyant une information écrite. Ces services n'offrent pas de conseils juridiques, mais offrent une information de nature générale et adressent les interlocuteurs à des agences, le cas échéant.

La liste qui suit est donnée dans l'ordre alphabétique par province et territoire. Elle contient les numéros de téléphone de ces lignes et indique le type de service disponible.

Alberta

Legal Resource Centre, Université de l'Alberta
(403) 492-5732
Service interactif

Dial-A-Law, Calgary Legal Guidance
(403) 234-9266

Colombie-Britannique

Legal Services Society
(604) 660-4673

Lawyer Referral Service -
Association du barreau canadien, C-B
(604) 687-3221

Dial-A-Law, Association du barreau canadien, C-B
(604) 687-4680

Public Legal Education Society
(604) 688-2565

Manitoba

Law Phone-In, Lawyer Referral
Community Legal Education Association
(204) 943-2382

Nouveau-Brunswick

(506) 453-5369

Terre-Neuve et Labrador

Law Society of Newfoundland
(709) 722-4745

Public Legal Information Association of Nfld
(709) 722-2643

Territoires du Nord-Ouest

Arctic Public Legal Education and Information Society
(403) 920-2360

Nouvelle-Écosse

Public Legal Education Society of Nova Scotia
(902) 420-9779

Dial-A-Law
Law Foundation of Nova Scotia
(902) 420-9000
ATS Assistance téléphonique pour les malentendants
(902) 423-1666

Lawyer Referral Service, Nova Scotia Barristers' Society
(902) 422-1491

Ontario

Dial-A-Lawyer, Lawyer Referral
Law Society of Upper Canada
(416) 947-3335

CAW Legal Services Plan
(416) 960-2410

LawLine (Canada) Incorporated
(416) 576-5255

Ottawa Law Information Line
Community Legal Education
(613) 236-3893

Community Legal Education Ontario
(416) 941-9860

Île-du-Prince-Édouard

Community Legal Information Association of PEI
(902) 368-4098

Lawyer Referral, Law Service of PEI
(902) 511-1666

Québec

Société québécoise d'information juridique
(514) 842-8741

Ministère de la Justice
(418) 644-2510

Saskatchewan

Lawyer Referral Service
(306) 359-1767

Public Legal Education Association of Saskatchewan
(306) 653-1868
Part of general service

Yukon

Yukon Public Legal Education Association
(403) 667-4305

Lawyer Referral Service
(403) 668-4231